Nº 286 - TOMO 358 28 DE OCTUBRE DE 1993



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

CUARTO PERIODO ORDINARIO DE LA XLIII LEGISLATURA

57ª SESION EXTRAORDINARIA

PRESIDE EL DOCTOR GONZALO AGUIRRE RAMIREZ
(Presidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES DOCTOR JUAN HARAN URIOSTE Y SEÑOR MARIO FARACHIO

SUMARIO

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 27 de octubre de 1993.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión extraordinaria, mañana jueves 28, a la hora 17 y 30, a fin de informarse de los asuntos entrados.

LOS SECRETARIOS".

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores senadores **Alfonso, Amorín Larrañaga, Arana, Astori, Azzini, Blanco, Bouza, Bouzas, Bruera, Cadenas Boix, Cassina, Cigliuti, Elso Goñi, Gargano, González Modernell, Grenno, Irurtia, Korzeniak, Olascoaga, Pereyra, Pérez, Santoro, Silveira Zavala** y **Zumarán.**

FALTAN: con licencia, los señores senadores **Alonso Tellechea, Batalla, Priore** y **Urioste;** con aviso, el señor senador **Millor** y, sin aviso, los señores senadores **Belvisi, Jude, Librán Bonino** y **Ricaldoni.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 34 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 28 de octubre de 1993.

La Presidencia de la Asamblea General destina un Mensaje del Poder Ejecutivo al que acompaña un proyecto de ley tendiente a evitar la intermediación lucrativa en la afiliación de socios para las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva.

-A la Comisión de Salud Pública.

El Poder Ejecutivo remite varios Mensajes solicitando venia para destituir de sus cargos a dos funcionarios del Ministerio de Salud Pública.

-A la Comisión de Asuntos Administrativos.

La Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca eleva informado el proyecto de ley relacionado con el registro de la documentación de las operaciones de compraventa de lana, y demás productos que establezca el Poder Ejecutivo realizados directamente con el productor.

-Repártase e inclúyase en el orden del día de la próxima sesión que celebre el Cuerpo".

4) PROYECTO PRESENTADO. Reforma parcial de la Constitución de la República.

"El presidente del Senado Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez y los señores senadores Santoro, Azzini, Alfonso, Silveira Zavala, Olascoaga, Cadenas Boix, Amorín Larrañaga, Pereyra, Elso Goñi, Grenno, González Modernell, Bouza, Batalla y Cassina presentan, con exposición de motivos, un proyecto de reforma parcial de la Constitución."

(Texto del proyecto:)

"EXPOSICION DE MOTIVOS

Los senadores que firmamos el adjunto proyecto de ley constitucional tenemos el honor de dirigirnos al Senado y de exponer los fundamentos de la reforma que propiciamos.

Esta no representa un intento de modificar nuestra Carta Máxima en su filosofía ni en los aspectos sustantivos de su sistema institucional, los que sí fueron alterados, en parte al menos, en las reformas de 1918, 1934 y 1952.

El presente proyecto se sitúa en un punto intermedio entre aquéllas y el proceso reformista de 1966, que, sin perjuicio de restablecer la Presidencia de la República y las Intendencias, buscó, ante todo, dotar al Poder Ejecutivo de poderes ágiles y efectivos para alcanzar un gobierno eficiente, que se pensaba no haber logrado con el Colegiado.

La centralización, en sus manos, de la política económica y un acrecentamiento de sus parciales poderes exclusivos de iniciativa legislativa, fueron los instrumentos básicos que se incluyeron en la Carta de 1967 para alcanzar el plausible objetivo perseguido.

A veintisiete años de distancia y a la luz de la experiencia recogida por los cuatro gobiernos electos por el pueblo durante ese lapso, cabe reconocer que las metas fijadas no se alcanzaron en plenitud.

Tanto los protagonistas del quehacer gubernamental, a todos sus niveles, como sus observadores y críticos, coinciden en señalar que el relacionamiento permanentemente dificultoso entre el Poder Ejecutivo y el Parlamento, donde aquél casi nunca cuenta con mayorías claras, estables y operativas, resiente en mayor o menor grado la eficacia de su gestión, daña la imagen de todo el sistema y conduce a lo que ciertos analistas han bautizado como "bloqueo político".

Este fenómeno, es cierto, no se ha dado siempre con la misma intensidad. Pero hay una constante, que siempre está presente y en ella reside la esencia de nuestras dificultades institucionales: las Cámaras no se sienten

obligadas a respaldar con el instrumento de la ley la política del presidente de la República y éste carece de medios jurídicos efectivos para llamarlas a responsabilidad y determinarlas a variar de actitud.

El eje del problema pues, pasa por obtener un relacionamiento fluido y constructivo de ambos poderes políticos del gobierno. Por transitar, merced a nuevos mecanismos constitucionales, del desentendimiento actual a la coordinación y cooperación futuras.

Tal, el objetivo primario de esta reforma, que queremos alcanzar por institutos y procedimientos que pasamos a explicar.

I

RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO

A) Presidencialismo y parlamentarismo.

Al respecto, principiemos por una importante precisión previa, para disipar muy posibles equívocos acerca de la motivación básica de las enmiendas constitucionales que proponemos.

Nuestra Carta, en su formulación teórica, está a mitad de camino entre el sistema presidencial y el parlamentario. Toma, del primero, la elección popular del presidente de la República, jefe del Estado y jefe del gobierno al mismo tiempo -esto es rey y primer ministro en el esquema clásico del gobierno parlamentario- la inexistencia de cuya separación es típica del presidencialismo norteamericano y de sus Constituciones tributarias.

Pero recibe del parlamentarismo la responsabilidad política de los ministros, su posible censura por la Asamblea con cese obligatorio de los mismos y la contrapartida del poder presidencial de disolver las Cámaras y arbitrar el conflicto por medio de un pronunciamiento popular en elecciones parlamentarias anticipadas. Todo ello, inconcebible en el sistema presidencial típico en el modelo opuesto.

La práctica nos ha exhibido un presidencialismo, atenuado sí por la comparecencia de los ministros ante las Cámaras y las declaraciones de éstas sobre su gestión, pero configurado por la acción efectiva del presidente de la República como simultáneo jefe de Estado y de gobierno, en tanto los elementos de parlamentarización han devenido teóricos, por cuanto la Asamblea casi nunca ha censurado a un ministro y el presidente, por consiguiente, jamás la ha disuelto ni convocado a nuevas elecciones.

No queremos en lo mínimo, y es básico que ello quede claro, más parlamentarismo ni más presidencialismo. Salvo contadas excepciones, los sistemas que en el mundo mejor funcionan son los que combinan con pragmatismo elementos de un y otro sistema "tipo".

Queremos lo mejor del presidencialismo, que es eficacia y coherencia en el gobierno, así como continuidad en su gestión, con lo mejor del parlamentarismo, que es respaldo efectivo de las Cámaras al jefe del gobierno y su gabinete, bajo responsabilidad real de este último ante la Asamblea.

B) LA PRESENTACION DEL GABINETE

La exigencia de ese respaldo efectivo no es una premisa teórica de los partidarios del sistema parlamentario. Constituye, por el contrario, una necesidad práctica y real, aun en el sistema presidencial, por cuanto no se gobierna sin la aprobación de nuevas leyes, las que requieren, inevitablemente, el voto de una mayoría en las Cámaras.

Si el Poder Ejecutivo no cuenta con esa mayoría, a lo sumo administrará y mantendrá un "statu quo". Pero no podrá transformar la realidad preexistente.

Es por ello que la Carta vigente, en su artículo 174, obliga al presidente de la República a adjudicar los Ministerios "entre ciudadanos que, **por contar con apoyo parlamentario**, aseguren su permanencia en el cargo".

En la práctica la exigencia ha devenido inoperante. La designación se hace y el respaldo se presume, pero no se verifica. Esto es, no se prueba. En consecuencia, como el respaldo no es real, sobre todo a medida que el período de gobierno va transcurriendo, el Poder Ejecutivo ve detenidos, modificados o rechazados sus proyectos de ley, además de la continua oposición de su gestión, y ésta resulta ineficaz.

La presentación del gabinete ante la Asamblea General al inicio de su gestión, a fin de que se exponga su plan de gobierno y requiera un voto de confianza que, de serle otorgado, prueba el respaldo y compromete a las Cámaras a votar las iniciativas legislativas que les sean remitidas en cumplimiento de aquel plan, obliga al presidente de la República, si carece de mayoría emergente de las urnas, a negociar un acuerdo y formar gobierno en base a una coalición que le garantizará el respaldo parlamentario exigido por la Constitución.

Y, aunque no fuere ello necesario, por contar con mayoría el partido ganador de la elección, será siempre una práctica civilizadora la presentación del gabinete y el otorgamiento del voto de confianza, que evitarán los equívocos cuya manifiesta inconveniencia hemos conocido a través de reiteradas experiencias negativas.

No es esta una ocurrencia antojadiza o extravagante de nuestra parte. Aparte de que el instituto es conocido

en el derecho comparado, ante un texto similar de la Carta de 1942 en cuanto a la exigencia de que los ministros designados contaran con respaldo parlamentario, (artículo 162), decía Justino Jiménez de Aréchaga, ("La Constitución Nacional", T: VI, p.g. 45 y 46):

"No veo sino un medio de que se compruebe que la constitución del Ministerio responde a la preceptiva constitucional: este medio es la presentación."

"Creo que la presentación del Gabinete es una práctica civilizadora, y que ha de serlo esencialmente en nuestro país. La presentación pone lealtad y claridad en las relaciones necesarias entre la rama ejecutiva y la rama parlamentaria del gobierno..."

"Evita desde el comienzo los equívocos, las ilusiones de un presidente de la República, que pueda presumir, por un error de cálculo político, que ha creado, por la integración del Ministerio, un instrumento apto para realizar una política realmente constructiva."

Introducimos esta innovación en un nuevo artículo 149. En él prevemos que si la Asamblea General niega el voto de confianza, lo que es bastante improbable que ocurra, el presidente de la República contará con diez días para nombrar nuevo Consejo de Ministros, el cual requerirá a su vez el voto de confianza de aquélla. Si ésta lo negare, hipótesis de muy difícil ocurrencia práctica, el presidente podrá disolver las Cámaras y convocar a nuevas elecciones parlamentarias.

Se comprenderá que esta última previsión no es el objetivo buscado, sino una poderosa facultad que se otorga al presidente de la República para disuadir a los parlamentarios proclives a negar el voto de confianza por segunda vez. Y, en última instancia, si la sensatez no predominare, el presidente tiene que estar habilitado -**no obligado**- a disolver las Cámaras y trasladar al sufragio popular el arbitraje del conflicto.

C) LA DECLARACION DE LA "CRISIS DE GABINETE"

En el mismo artículo 149 proponemos la creación de una nueva figura o instituto, de modo de liberar al presidente de la República de las trabas que una mayoría parlamentaria -no la misma que "ab initio" otorgó un voto de confianza a su gabinete- puede oponer a su gestión.

El actual artículo 148, que mantenemos con mejoras importantes que luego analizaremos, permite al presidente de la República disolver las Cámaras ante una censura de la Asamblea a sus ministros, ratificada en una segunda instancia por menos de tres quintos del total de sus componentes.

Quiere decir que no sólo la iniciativa es del Parlamento, que puede hostilizar al gobierno sin censurar formalmente y sin comprometerse en absoluto, sino que aún en la hipótesis de la censura puede evitar su disolución y la nueva elección, votándola por más de tres quintos.

Con esta innovación, el presidente de la República ya no estará inerme ante el posible obstruccionismo parlamentario. Así, en las hipótesis de votos de desaprobación a sus ministros, que él decidiere no observar conforme al artículo 148, de negativa de la Asamblea a un voto de confianza solicitado por el Consejo de Ministros, así como de rechazo de leyes trascendentes -las presupuestales y las de urgente consideración, entre otras- el presidente podrá sustituir a los ministros y nombrar nuevo Consejo de Ministros. Este requerirá el voto de confianza de la Asamblea General igual que al inicio del período de gobierno y con sus consecuencias ulteriores para el caso de ser negado dicho voto, incluida la eventual disolución de las Cámaras y la nueva elección parlamentaria.

Más aun; simultáneamente con la sustitución de los ministros, el presidente podrá remover total o parcialmente a los directorios de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados, sin venia del Senado. En la Constitución vigente, sus integrantes son prácticamente inamovibles, inmunes a todos los avatares y crisis políticas.

En su mérito, un partido o sector político deserta del acuerdo inicial, constitutivo del gobierno, retira a sus ministros del gabinete y pasa a la oposición en el Parlamento, pero se mantiene en la administración. Esto es, sus hombres siguen votando y decidiendo en bancos y empresas tan importantes en la vida económica del país, como el República, el Hipotecario, la UTE y ANCAP. Esto no debe ser así y, por ello, queremos darle al presidente de la República esta facultad hasta hoy inexistente.

D) OTRAS MODIFICACIONES EN EL ARTICULO 148.

De modo congruente con el propósito de fortalecer la posición del presidente de la República en los episodios de confrontación con el Parlamento, de manera de inducir a ésta a la cooperación y no al desacuerdo, proponemos las siguientes variantes en esta disposición:

1°) Suprimimos la imposibilidad de que el presidente de la República observe el primer voto de censura, cuando éste es pronunciado por más de dos tercios del total de componentes de la Asamblea. Hoy, en tal supuesto, el presidente queda maniatado, obligado por la decisión parlamentaria. Queremos que no sea así, en el futuro.

2°) Eliminamos, igualmente, el impedimento del presidente de la República para disolver las Cámaras cuando la Asamblea ratifica el voto de desaprobación por tres quintos o más del total de sus componentes. Es otra "manea" al presidente de la República, cuya supresión propiciamos.

3°) Establecemos que la ratificación de un voto de censura a uno o varios ministros -no a todo el gabinete- se entenderá referida al Consejo de Ministros, desalentará los episodios de hostigamiento a uno o más ministros, toda vez que el presidente esté dispuesto a mantenerlos en sus cargos y observe la censura inicial.

4°) En la Carta vigente, el presidente no puede disolver las Cámaras durante el último año de su gobierno, plazo durante el cual un voto de censura de la Asamblea sólo obliga a la dimisión de los ministros si es pronunciada por más de dos tercios del total de sus componentes.

Extendemos dicho plazo a quince meses, por entender que es inconveniente celebrar una elección parlamentaria dentro del año anterior a los comicios nacionales. Y agregamos que este impedimento regirá también para el presidente en los primeros doce meses de su mandato, lapso durante el cual debe suponerse que funcionará el acuerdo constitutivo del primer gabinete, al que la Asamblea General habrá otorgado un voto de confianza tras su presentación.

En ambos casos, elevamos la mayoría para votar una censura que obligue al cese de los ministros, a los tres cuartos del total de componentes de la Asamblea General, de modo de no dejar inerme al presidente de la República ante el embate de una mayoría circunstancial o reducida del Parlamento.

De todas maneras, el presidente tendrá siempre una válvula de escape, pues podrá declarar la crisis de gabinete toda vez que no observe el voto inicial de desaprobación, en cuyo caso sí, según ya vimos, puede llegar al arbitraje popular, previa disolución parlamentaria.

E) CONSIDERACIONES FINALES

Este largo pero necesario desarrollo, puede conducir a la creencia que abogamos por una reforma que hará vivir al país de censura en censura y de disolución en disolución. Vale decir, en crisis política y gubernamental casi permanente. No es así. Salvo la presentación del gabinete, que es obligatoria y conveniente, para forzar y garantir la aplicabilidad y duración del acuerdo incial, los otros mecanismos e innovaciones, son de ocurrencia eventual algunos y de acaecimiento remotísimo otros.

La experiencia así lo indica. El artículo 148 existe, con variantes y con otra numeración, desde 1934, jamás se aplicó en su integridad. Jamás el presidente disolvió las Cámaras en mérito a este mecanismo excepcional. Sólo en 1969 hubo un caso de aplicación parcial, con censura ratificada en la segunda instancia y cese obligado de un ministro.

Los conflictos, sin embargo, son posibles. Por consiguiente, deben existir normas que los regulen y que habiliten salidas regulares y viables de tales situaciones.

Por otra parte, como queda explicado, las modificaciones que propiciamos a las normas constitucionales que regulen las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Parlamento, conducen inequívocamente a fortalecer la posición del presidente de la República, de modo que éste pueda conducir un gobierno ágil y eficiente. Que gobierne con el necesario respaldo parlamentario sí, pero que gobierne.

II

LA ADMINISTRACION AUTONOMA

La importancia del relacionamiento del Poder Ejecutivo con el Parlamento no puede llevar a menospreciar la trascendencia de su control sobre este gran sector de la administración. Este, orgánicamente, es ajeno al Ejecutivo. Pero, funcionalmente, integra lo que algunos doctrinos llaman -"latu sensu"- el Poder Administrador.

Los bancos del Estado, en lo financiero, y las empresas del Estado en la producción industrial, particularmente en el sector energético, son rodajes básicos de la vida económica del país, que no pueden funcionar sino bajo la orientación y control real del gobierno.

Por ello, propiciamos en la Sección XI de la Carta, algunas modificaciones importantes, además de la facultad otorgada al Poder Ejecutivo, en el artículo 149, que le permitirá cesar libremente a los directores de los Entes toda vez que declare una crisis de gabinete, cuya fundamentación ya explicamos.

En el artículo 185, transferimos a la ley la potestad de determinar el número de integrantes de los Directorios, que no es de naturaleza constitucional y que imposibilita modificar ese número toda vez que la experiencia lo aconseja, respecto de uno o más de estos organismos.

En el artículo 187, rebajamos la mayoría para otorgar la venia del Senado que habilita al Poder Ejecutivo a designar los miembros de los Directorios, de tres quintos a mayoría absoluta. Si ésta es la que se exige para el voto de confianza tras la presentación del gabinete a la Asamblea General, que presupone un acuerdo político, no es lógica una mayoría más rigurosa para hacer efectiva la parte más importante del mismo acuerdo político.

En el artículo 195 -BPS- suprimimos la referencia a la ley "que deberá dictarse en el plazo de un año". Esa ley ya está dictada. Y eliminamos su inciso segundo, que establecía una prohibición o inelegibilidad especial para los directores del BPS, que proponemos generalizar a todos los directores de Entes y de Servicios Descentralizados en el nuevo artículo 201.

Esta es una modificación muy importante. En su mérito, los directores de estos organismos no podrán ser candidatos a ningún cargo electivo hasta que transcurra un período de gobierno desde su cese. Una cosa debe ser la carrera político-electoral y otra la de administrador de empresas del Estado. Si queremos desterrar las preocupaciones electorales y la política menor del ámbito de las empresas públicas, esta modificación resulta imprescindible.

Del artículo 196 eliminamos la "constitucionalización" del Banco Central, que se seguirá regulando por la legislación que a él refiere y por su Carta Orgánica, cuando ésta entre en vigencia, lo que se aclara en una disposición transitoria.

En esa disposición se consagra la facultad presidencial de cesar sin venia del Senado a los directores de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados, toda vez que la coalición o acuerdo gubernamental se desintegre, lo que puede manifestarse con renuncias ministeriales, censura del gabinete o crisis del mismo. O sea, con más amplitud, lo que ya fue expuesto con anterioridad.

Por último, fuera de la Sección XIII, en el artículo 211 literal C), sugerimos que el Tribunal de Cuentas dé cuenta preceptivamente al Poder Ejecutivo, toda vez que observe en sus dictámenes e informes la gestión de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del dominio industrial y comercial, a fin de que aquél pueda ejercer los poderes de control que le cometen los artículos 197 y 198 de la Carta.

III

EL SISTEMA ELECTORAL

Consideramos que esta es una de las cuestiones fundamentales de nuestra iniciativa reformista. Nuestro sistema, por su constitucionalización, carece de flexibilidad y de adaptabilidad a las cambiantes circunstancias de la vida política.

Está edificado, además, desde la óptica de los partidos que lo consagraron en la Carta Máxima hace ya cuatro décadas o más, según de cuáles normas se trate. Tales partidos, se sabe, no son todos los que hoy existen.

Contiene, por ello, una serie de prohibiciones y limitaciones muy poco lógicas desde el punto de vista de los votantes, amén de ciertas libertades excesivas, pero ésas en beneficio de los partidos y sobre todo de sus candidatos. No de los ciudadanos.

Afirmaba Justino Jiménez de Aréchaga que: "La función del derecho no es crear partidos, ni conservar partidos, ni consolidar partidos, ni impedir la transformación de los partidos. La función del derecho es garantizar la independencia de acción de los partidos y garantizar la independencia de acción de los ciudadanos frente a los partidos" ("La Constitución de 1952", T. II, p. 87).

A partir de estas consideraciones, propiciamos varias reformas al sistema electoral de rango constitucional. Algunas pocas, en lo inmediato. Otras, para los comicios de 1999. Si queremos cambiarlo todo a la carrera, corremos el peligro de saltar en el vacío y las sociedades suelen tener aversión a ese tipo de riesgosos ejercicios.

Los partidos, además, no tienen tiempo de procesar ciertos cambios a la carrera, cambiando sobre la marcha costumbres de muchas décadas. Desconstitucionalicemos, pues, transfiramos a la ley ciertas regulaciones electorales y flexibilicemos así el sistema.

En concreto, las modificaciones propuestas son las siguientes:

A) Artículo 77, numeral 9º. (El voto "cruzado")

La modificación que proponemos a esta disposición consiste en suprimir, en la segunda oración de su inciso segundo, las palabras "individualizada con el mismo lema", referidas a la "hoja aparte" -de la hoja de votación para los cargos nacionales- en que se votan los cargos departamentales.

La norma vigente, como se sabe, impone la identidad de lema en ambas hojas de votación, la nacional y la departamental, so pena de nulidad del voto. Trátase, pues, de eliminar este constreñimiento artificial de la voluntad de los ciudadanos, de modo de permitirles votar por un partido en lo nacional y por otro en lo departamental, si tal es lo que a su criterio procede.

Este precepto, con ese alcance, proviene de la reforma de 1951 y su introducción en la Constitución ocasionó entonces apasionados debates en la Cámara de Representantes, en cuyo seno fue impugnado severamente.

Diversos argumentos se dieron en favor de lo que entonces se consideró una innovación encaminada a impedir, en los departamentos, la formación de las llamadas "uniones vecinales", nucleamientos políticos locales y circunstanciales que llegaron, en algunos casos, a desplazar a los partidos tradicionales en las preferencias del electorado. Como la Carta de 1942 no vedaba esa posi-

bilidad, se optó por impedir las "uniones vecinales", sin mencionarlas, con la exigencia de que las dos hojas de votación se identificaran con el mismo lema.

Este sistema fue calurosamente defendido entonces, en el informe de la "Comisión de los Veinticinco" de la Cámara Baja, en el cual pudo leerse:

"La exigencia de que la manifestación de la voluntad electoral sea coherente y lógica, no admitiendo su fraccionamiento, que implica aceptar la contradicción del voto dado a la vez por distintos partidos, unida a la necesidad de controlar la obligación que éstos tienen de presentar candidatos por todos los cargos, constituyen la justificación plena del sistema de la hoja única". Debió decirse doble hoja con igual lema. Luego se agregaba:

"La indiscutible conveniencia general de restablecer las grandes unidades políticas de tradición histórica, como medio de asegurar también para nuestro país los beneficios de una opinión pública no excesivamente fraccionada, cuyos excelentes resultados pueden apreciarse en Inglaterra y en Estados Unidos, explican la disposición del artículo 77".

La experiencia de cuarenta y un años y siete elecciones realizadas bajo la vigencia de la disposición a modificar, no avala la exactitud de las argumentaciones transcriptas. Ni la voluntad electoral pierde coherencia y lógica porque se exprese por distintos partidos en lo nacional y en lo departamental, ni su mal llamado "fraccionamiento" implica contradicción alguna, desde que los candidatos y propuestas de un partido pueden ser buenos en lo nacional y no serlo en lo local -y viceversa- ni los partidos tienen, en rigor lógico, obligación "de presentar candidatos para todos los cargos". Pueden, perfectamente, participar en la elección local y no en la nacional. De lo que hay ejemplos en otras naciones.

Así mismo, el confesado propósito de restablecer -y favorecer- los partidos tradicionales, no ha impedido el entonces temido fraccionamiento de la opinión pública, si bien dichos partidos han conservado, con dificultades, su condición de formaciones políticas mayoritarias.

No hay dudas, por otra parte, de que la exigencia cuya supresión proponemos, perjudica indebidamente la libre expresión de la voluntad de los ciudadanos y obliga a éstos, en muchos casos, a no votar, sea en lo nacional o en lo departamental, para no hacerlo contra su opinión o, en caso contrario, sufrir la anulación de su voto. Así se vio, en los últimos comicios, que miles de ciudadanos votaron en lo nacional pero no en lo departamental. Y el fenómeno inverso también se dio, aunque en menor medida. En algún departamento del interior hubo ciudadanos que votaron sólo en lo local, determinando así el triunfo de un partido al que le negaron su voto en lo nacional, por lo que éste no fue mayoría, en ese departamento, en las hojas de votación nacionales.

Estos ejemplos, a los que podrían agregarse otros, demuestran la artificialidad del sistema, que no encuentra justificación en el orden conceptual ni a la luz de su experiencia.

B) Artículo 88 (El tercer escrutinio y la acumulación por sublemas)

En el inciso primero de esta norma proponemos que la distribución de las bancas de diputados, sin abandonar en general el sistema de representación proporcional, se reglamente por ley, aunque dicta por una mayoría elevada (2/3 del total de cada Cámara).

Es lo lógico, pero el precepto vigente obliga a "...que se tomen en cuenta los votos emitidos a favor de cada lema en todo el país", disposición que implica, a favor de la representación proporcional integral, la constitucionalización -que se operó en 1942- del llamado "tercer escrutinio", consagrado en la llamada "Ley Complementaria de Elecciones", de 22 de octubre de 1925.

No abominamos del "tercer escrutinio". Pero debemos reconocer que ocasiona groseras e injustas distorsiones en la distribución de las bancas entre los distintos departamentos. Por ello, trasladamos al legislador la potestad de resolver el punto en el futuro, sin apremios electorales y con la garantía de la amplia mayoría citada.

En el inciso segundo prohibimos la acumulación por sublemas. El actual artículo 88 no la veda, legitimando así su admisión por la legislación electoral.

La acumulación por sublemas equivale al triple voto simultáneo. Esto es, primero se vota por el lema -o partido- luego por el sublema -o sector- y recién después por los candidatos que figuran en la hoja de votación. Con el agravante de que el partido es siempre una realidad conocida por el votante, una entidad política por la que éste opta ciertamente, mientras que el sector o fracción es muchas veces una ficción, una entelequia electoral creada por la imaginación de candidatos interesados en sumar sus votos, que el ciudadano desconoce y a la cual, en la mayoría de los casos, termina votando sin saberlo ni quererlo.

De ello resulta que si el sistema del doble voto simultáneo puede ser defendido con razones atendibles, el sistema del triple voto simultáneo resulta indefendible, desde que desorienta y confunde a los ciudadanos entre los vericuetos de una ingeniería electoral que les resulta incomprensible. Estos saben quiénes son candidatos a legisladores y optan entre ellos, dentro del partido de sus preferencias. Lo que ignoran es cuáles de esos candidatos han decidido acumular sus votos inscribiendo en sus hojas de votación un mismo sublema. Y lo que tampoco saben, a la hora de emitir su sufragio, es que el mismo puede determinar -y muchas veces determina- la elección de un candidato al que jamás pensaron votar.

Estas no son apreciaciones teóricas. Larga experiencia avala su fundamento y veracidad. En las últimas elecciones, sin ir más lejos, no fueron pocos los candidatos derrotados por quienes tuvieron menos votos que ellos en sus hojas de votación, pero que los superaron al acumular -sublema mediante- con otras hojas de votación. Esto representa una desvirtuación de la voluntad de los votantes, que no aciertan a comprender cómo quien obtiene menos votos, sin embargo, le gana una banca a quien lo supera en sufragios.

C) Artículo 152 (Elección del presidente de la República)

Trátase del actual artículo 151, que consagraba el doble voto simultáneo y, por ende, autorizaba la pluralidad de candidaturas a la Presidencia y Vicepresidencia de la República.

Proponemos que se pase a la candidatura única por cada partido, obviamente emergente de procedimientos de democracia interna (léase elección interna).

Lo hacemos en razón de los conocidos argumentos contrarios al doble voto simultáneo a nivel presidencial, que no procede reiterar, así como por reclamos emergentes de sectores de las propias colectividades históricas, que también han planteado la conveniençia de cambiar el sistema, aunque no en la próxima elección.

A este respecto, por disposición transitoria, propiciamos que la candidatura única no sea obligatoria en 1994. El tiempo impide llegar a esta solución en lo inmediato, aparte de conocidas realidades existentes en los partidos tradicionales. En efecto, el plebiscito ratificatorio de esta ley constitucional, que impondría la candidatura única, no podría celebrarse antes del mes de abril, como muy temprano. Luego, a siete meses de las elecciones, habría que comenzar a organizar comicios en los partidos, para dilucidar sus pleitos internos. ¿A cuánto se estaría de las elecciones nacionales, cuando esa instancia finalizare? Evidentemente, no hay tiempo.

D) Artículo 153 (Mandato y reelección del presidente y del vicepresidente)

Es el actual artículo 152. En él, únicamente, suprimimos la prohibición de reelegir al vicepresidente de la República.

Tal prohibición no se justifica, desde que éste carece de la mínima posibilidad de ejercer presión sobre los votantes ni su cargo le confiere poderes abusivos, en sentido alguno.

E) Artículo 266 (Reelección de los intendentes)

El precepto vigente autoriza una sola reelección de los mismos. Proponemos permitir una segunda reelección, pues no se advierte claramente cuál es el fundamento de esta prohibición.

Si el hecho de que los intendentes sean candidatos, aun renunciando a su cargo tres meses antes de las elecciones, como lo exige hoy este artículo, es un peligro para la libertad de los ciudadanos en el acto del sufragio, debiera prohibirse toda reelección de los mismos y no sólo la posibilidad de que el pueblo les confiesa un tercer mandato.

Hay quienes piensan, sin embargo, que las Intendencias confieren un gran poder en el ámbito departamental y que la perpetuación de sus titulares por muchos años representa un riesgo cierto para la libre decisión de los votantes, por cuya causa estamos por la solución intermedia que queda explicada.

F) Artículos 287 y 288 (Juntas Locales electivas)

El actual artículo 288 autoriza a la ley a declarar electivas las Juntas Locales Autónomas. Por consiguiente, las demás Juntas Locales, que son la inmensa mayoría, no pueden ser declaradas electivas y sus miembros deben ser designados por el intendente, con arreglo a algunos requisitos que establece el artículo 287.

Es aspiración razonable de los vecindarios de muchas poblaciones elegir sus autoridades locales. Ello daría mayor vitalidad y autenticidad al funcionamiento democrático en lo departamental, así como ganarían en representatividad dichas autoridades.

No lo disponemos directamente, porque la generalización abrupta del sistema puede tener sus inconvenientes. Pero sí facultamos al legislador a decidir, caso por caso y previa iniciativa del respectivo gobierno departamental, si una Junta Local debe o no ser electiva, sin ningún otro condicionamiento.

G) Artículo 79 y disposición transitoria C) (Lemas permanentes y coaliciones para 1994)

En el primero, facultamos a la ley a suprimir, por dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara, la actual distinción entre los lemas permanentes y los que no lo son.

En la segunda autorizamos, para la próxima elección, las coaliciones de partidos con lemas permanentes, tanto para los cargos electivos nacionales como los departamentales, siempre que se registren no menos de ciento veinte días antes de los comicios, como mínimo, y que presenten, en ese acto, un programa común de gobierno, nacional o departamental.

Las dos disposiciones refieren al mismo asunto: el de la acumulación de los votos por lema y las alianzas electorales.

Durante el proceso de negociación previo a la presentación de este proyecto de ley constitucional, se propusieron separadamente la acumulación de votos por lemas no permanentes -o accidentales- primero en lo departamental y luego en lo nacional. Ambas se descartaron por razones vecinas pero no del todo coincidentes, vinculadas en ambos casos a realidades políticas preexistentes y difícilmente modificables en el muy corto plazo.

Se consideró, además, que las cuatro fuerzas políticas principales o más numerosas (Partido Colorado, Partido Nacional, Partido por el Gobierno del Pueblo y Frente Amplio), son hoy lemas permanentes y están en perfecta igualdad de condiciones, desde este punto de vista.

Pensamos, de todas maneras, que el mantenimiento del discrimen que hoy existe en favor de los partidos que cuentan con lemas permanentes es asunto muy opinable, por lo que trasladamos el problema al ámbito legal, a fin de que el legislador lo estudie y resuelva en el futuro, sin elecciones a la vista.

Y, por vía de disposición transitoria, habilitamos las coaliciones para los comicios de 1994, de modo de permitir, con las garantías y en las condiciones ya explicadas, que aquellos partidos que se sientan muy próximos en el enfoque de los problemas nacionales o departamentales, puedan articular un programa común y sumar sus caudales electorales.

Pero ello, sin el riesgo de que un partido se desarticule en favor de otro u otros, desde que sólo se permitirán las coaliciones entre partidos con lemas permanentes y, además, con candidatos únicos a la Presidencia de la República y a las Intendencias, de modo de no favorecer por esta vía excepcional las candidaturas múltiples que, en lo nacional, se prohíben para 1999.

IV

GASTO PUBLICO Y POLITICA FISCAL

Al gasto público conciernen las leyes presupuestales, (Sección XIV de la Carta). Trátase de un capítulo de la política fiscal, pues esta también se ocupa de los recursos del Estado, cuya percepción, salvo excepciones, requiere autorización legislativa, a la que refieren normas constitucionales ajenas a la Sección XIV.

El constituyente de 1966 quiso ser justificadamente severo en esta materia. No lo fue tanto o la realidad, que año a año nos muestra cómo cada instancia legislativa presupuestal es propicia para aumentar el gasto público sin la debida financiación, desbordó sus previsiones.

Por ello, propiciamos las siguientes modificaciones en esta materia:

A) En los artículos 86 y 215, ampliamos y definimos con mayor nitidez y rigorismo las hipótesis de autorización o aumento de gastos, con cargo a fondos presupuestales como a recursos extrapresupuestales y a financiamientos de otro origen, tanto en las leyes presupuestales como en las que no lo son.

En su mérito, reforzamos el principio de que estas últimas no pueden determinar gastos sin financiación genuina, con la única excepción de las leyes que autorizan pensiones graciables. Y también ampliamos los casos que requieren iniciativa exclusiva del Poder Ejecutivo, prohibiendo de modo terminante, además, que se aumenten los gastos, en las leyes presupuestales, cuando falta esta iniciativa.

B) En el artículo 133, establecemos que se requiere iniciativa del Poder Ejecutivo no sólo para crear o aumentar exoneraciones tributarias, sino también para suprimir o rebajar tributos. El fundamento es obvio.

C) En el artículo 214 literal A), proponemos que la estructura de la ley de Presupuesto Nacional detalle los gastos "globales" de cada Inciso, por programa, y no los gastos "corrientes", como dice hoy esta norma, de modo de ser congruentes con el artículo 215, que obliga al Poder Legislativo a pronunciarse "exclusivamente sobre montos globales por inciso..."

Con ello, además, queremos poner freno al inconveniente casuismo y detallismo de estas leyes.

D) En materia de plazos, por último, reducimos de seis a cinco meses el término de que dispone el Poder Ejecutivo para presentar los proyectos de Rendición de Cuentas (artículo 214), de 45 a 30 días el término con que cuenta cada Cámara para considerar dichos proyectos, y de 15 a 10 días el plazo que, respecto también de las Rendiciones de Cuentas, tienen las Cámaras para pronunciarse sobre las modificaciones votadas por la otra Cámara, así como la Asamblea General, en el caso eventual de que el proyecto llegue a su consideración.

Adjudicamos gran importancia a estas últimas modificaciones. Año a año, cada Rendición de Cuentas trae un clima de intranquilidad en la Administración Pública y, a veces, distorsiona hasta paraliza su trabajo, en ciertos sectores de la misma, al menos. Paralelamente, se altera y hasta detiene, alternativamente en cada Cámara, el resto del quehacer legislativo.

Ello ocurre, invariablemente, entre los meses de julio a octubre o noviembre de cada año. Con las modificaciones propuestas, el trámite de cada Rendición de Cuentas principiará en junio y concluirá a más tardar, a fin de agosto. No será poco progreso.

V

LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES

Varias modificaciones de importancia sugerimos introducir en la Sección XV de la Constitución, aparte de las relacionadas con la elección de las autoridades departamentales, que ya fueron objeto de análisis. Las mismas son las siguientes:

A) Artículo 263 (Reducción del número de ediles)

Proponemos que las Juntas Departamentales, salvo en el departamento de Montevideo, pasen a tener veintiún miembros. Entendemos que, con excepción de la capital, estos órganos no tienen un cúmulo de tareas que justifiquen su integración con el mismo número de miembros que el Senado de la República.

Por otra parte, el carácter rentado que queremos dar a sus integrantes, como luego veremos, debe llevarnos a considerar el importante efecto que tendría para las arcas de cada Intendencia Municipal, que por regla general no lucen por su exceso de recursos, remunerar a treinta y un ediles.

El punto es opinable; lo sabemos. Pero, de todas maneras, el número de ediles seguirá siendo modificable por ley, que podría variarlo en más o en menos, si la experiencia así lo aconsejare.

B) Artículo 265 (Supresión y provisión de cargos vacantes)

Mantenemos la elección de triple número de suplentes. Proponemos suprimir las suplencias automáticas, que han sido motivo de justificadas críticas al haberse transformado en un sistema prácticamente permanente de alternancia entre el titular y sus suplentes.

Naturalmente, autorizamos la convocatoria de suplentes por impedimento temporal o licencia de titulares, la que reglamentará la ley. Esta, asimismo, determinará el modo que se llenarán las vacantes que se produzcan, respetando el orden de elección de los tres suplentes.

Mientras estas leyes no se dicten, regirá en las Juntas Departamentales el mismo sistema que se aplica en ambos aspectos en la Cámara de Representantes. Así lo propiciamos en las Disposiciones Transitorias.

C) Artículo 273, numeral 6°. (Presupuestos de las Juntas Departamentales)

Al presente, las Juntas Departamentales aprueban sus presupuestos internos, por tres quintos del total de sus componentes, y sin control alguno. El intendente municipal debe incluirlos en el presupuesto departamental y cumplirlos, aunque el pago de sus erogaciones distorsionen las finanzas comunales.

Habida cuenta de las dificultades que éstos suelen enfrentar, el sistema no es razonable. Proponemos, pues, que su aprobación requiera el voto de dos tercios del total de sus componentes y que el intendente municipal, con arreglo al artículo 281 de la Carta, pueda observar el presupuesto e este órgano, al igual que los demás decretos que sancione la Junta Departamental.

Esta discrepancia determinará la elevación del presupuesto a la Asamblea General, con las observaciones del Intendente Municipal, la que resolverá este desacuerdo por el procedimiento del artículo 225 de la Carta, que es el que regula su actuación cuando se pronuncia sobre presupuestos departamentales observados por el Tribunal de Cuentas.

D) Artículo 289 (Incompatibilidades de los ediles)

Dado que se propone rentarlos, los ediles deben tener las mismas incompatibilidades que el intendente municipal, salvo la prohibición que sobre éste pesa, en el sentido de no contratar con el gobierno departamental. Como la incompatibilidad es con todo otro cargo o empleo público, excepción hecha de los docentes, proponemos que los ciudadanos electos para estos cargos puedan optar por la reserva de sus cargos durante el período de su mandato, salvo que fueren funcionarios de su propio gobierno departamental, en cuyo caso si no pueden retener el cargo, por razones fácilmente comprensibles. De no establecerse esta válvula de escape, la severidad del alcance de la incompatibilidad impediría que muchos ciudadanos aptos para el desempeño de esta importante función electiva, se abstuvieran de postularse para ella, con mengua de la mejor integración de las Juntas Departamentales.

La modificación del artículo 290 obedece, simplemente, a la necesidad de excluir de ella a los ediles, cuyas incompatibilidades están parcialmente reguladas en esta norma, en la Carta vigente, junto a la de los miembros de las Juntas Locales.

E) Artículo 303 (Recurso ante la Cámara de Representantes)

Entendemos que este recurso, que ha alcanzado mucha notoriedad en razón de episodios conocidos y recientes, no debe ser resuelto por la Cámara de Representantes, sino por la Suprema Corte de Justicia, y así lo proponemos.

Trátase de un medio de impugnación de ciertos decretos de las Juntas Departamentales y de ciertas resoluciones de los intendentes municipales, por exclusivas razones de juridicidad. Esto es, por ser contrarios tales actos, a la Constitución y a las leyes. Siendo así, es inconveniente que el recurso sea resuelto por un Cuerpo eminentemente político como lo es la Cámara de Representantes. Los problemas surgidos a raíz de la aplicación de esta norma, en diversas ocasiones, hacen innecesario más desarrollo para justificar las modificaciones.

VI

EL PODER JUDICIAL

Muy trascendentes modificaciones queremos introducir en la Sección XV de la Constitución, principiando por la supresión de la Sección XVII, relativa al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que dejaría de existir y sería parte de la Suprema Corte de Justicia.

La Sección XV pasaría a tener diez Capítulos, ordenados como pasamos a exponer.

El Capítulo I, referente a la función jurisdiccional, a la caracterización de la Judicatura como carrera y a sus principios generales.

El Capítulo II, relativo a la integración de la Suprema Corte de Justicia, las condiciones requeridas para integrarla, la forma de duración de sus miembros, la duración de su mandato y su dotación.

El Capítulo III, concerniente a las competencias originarias de la Suprema Corte de Justicia y a su relacionamiento con los otros Poderes del Gobierno.

El Capítulo IV, atinente a la materia contencioso administrativa y a su regulación.

El Capítulo V, referente al previo agotamiento de la vía administrativa y a los recursos administrativos.

El Capítulo VI, referente al número de salas de la Suprema Corte de Justicia, su funcionamiento y organización, así como, en especial, a la llamada sala de Gobierno y Asuntos Administrativos y sus competencias.

El Capítulo VII, concerniente a los Tribunales y Juzgados, a las calidades necesarias para la designación de sus titulares, a los deberes, responsabilidades, prohibiciones e incompatibilidades de los mismos, así como al sistema de selección para el ingreso a la Judicatura, los ascensos y los traslados de los jueces.

El Capítulo VIII, atinente a las incompatibilidades y prohibiciones a regir para los jueces y para todo el personal de los despachos y oficinas del Poder Judicial.

El Capítulo IX, referente al Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación y al Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo.

Por último, el Capítulo X, de disposiciones varias, entre las que se cuentan las relativas a las competencias de los tribunales militares y a la llamada auxiliatoria de pobreza.

Esta trascendente reforma persigue ciertos objetivos básicos y se origina en la inquietud de los propios magistrados que son titulares del Poder Judicial, cuyas propuestas y anteproyectos de reforma hemos manejado para redactar esta parte del presente proyecto de ley constitucional. Entre dichos objetivos, se cuenta el de actualizar una sección de la Constitución que contiene disposiciones arcaicas, venidas de la Carta de 1830 y cuya estructura general, pensada para otros tiempos, se mantiene casi incambiada desde 1934.

Un segundo propósito ha sido el de remitir a la ley una serie de materias y puntos que no son, en puridad, de naturaleza constitucional, y que resulta imposible adaptar, en sus soluciones, a los tiempos que corren, precisamente por esta rigidez de la Carta máxima.

Y el tercer objetivo básico, ha sido que la propia Suprema Corte de Justicia tenga una integración en función del número de sus miembros, y un régimen de funcionamiento interno, en mérito a la división de su trabajo entre las diversas salas que la formarán, que le permita encarar con mayor eficiencia sus diversas funciones, dedicar más atención a sus cometidos jurisdiccionales específicos y no tener por parte de todos sus miembros, una sobrecarga de tareas administrativas.

Es por esta última razón que proponemos integrar la Corte con trece miembros y que éstos actúen en salas de tres magistrados cada una, las que entenderán en distintas materias (artículos 238 y 254).

Es por idéntica motivación que sugerimos crear la sala de Gobierno y Asuntos Administrativos, presidida por el propio presidente de la Corte, que se ocupará en exclusividad de los asuntos internos y no jurisdiccionales del Poder Judicial, liberando a los otros miembros de este alto Cuerpo, y de este tipo de funciones, las que se precisan en el artículo 256. (Véase, además, el artículo 254.)

Dos reformas muy importantes propiciamos en la espinosa cuestión de la declaración de inconstitucionalidad de las leyes. La Suprema Corte de Justicia, en muy

reciente sentencia, ha abandonado su jurisprudencia tradicional acerca del problema que se suscita cuando la ley es inconciliable con una Constitución posterior a ella. Una de las dos tesis tradicionales sobre este problema, es que en tal supuesto no hay inconstitucionalidad de la ley sino derogación de ésta por la Constitución posterior, en cuyo caso la misma puede ser declarada por cualquier juez o tribunal y no sólo por la Corte.

Esta, en dicha sentencia, se ha afiliado ahora a esa tesis, lo que conlleva un innegable y grave riesgo de que comiencen a multiplicarse sentencias de diversos órganos jurisdiccionales, que declaren unos que la ley está derogada y otros que la ley está vigente y debe aplicarse, según su criterio acerca de si la ley es o no conciliable con la Constitución en vigor. De allí al desorden y a la total incertidumbre sobre la vigencia de las leyes, media poca distancia.

Para resolver el problema, en el numeral 4° del artículo 243, proponemos que la ya tradicional competencia de la Suprema Corte de Justicia en esta materia, se aplique en todos los casos en que se controvierta la constitucionalidad de una ley o de un decreto departamental con fuerza de ley en su jurisdicción, ya sean unas y otros anteriores o posteriores a la Carta vigente.

Otra innovación de singular trascendencia inspirada en el artículo 61 de la Constitución de Francia que le asigna esta competencia al Tribunal Constitucional, es cometer a la Suprema Corte de Justicia el juzgamiento de la constitucionalidad de los proyectos de ley que le enviare el Poder Ejecutivo antes de su promulgación, por entender que son inconstitucionales y por haber la Asamblea General levantado las observaciones que le hubiere formulado por tal razón de ilegitimidad jurídica.

El efecto del pronunciamiento de la Corte que, dada su trascendencia, requerirá el voto de los dos tercios del total de sus componentes, es impedir por completo la promulgación y eventual aplicación de tal proyecto que, en ese supuesto, no llegará a ser ley.

Trátase de un control previo de la constitucionalidad de las leyes, que no existe en nuestro derecho, pero que es saludable introducir en beneficio de nuestro estado de derecho, de la primacía de la Constitución y de prevenir los conflictos que en la práctica se han observado, toda vez que el Poder Ejecutivo está obligado a aplicar una ley que considera inconstitucional y respecto de la cual no ha recaído aún la declaración de inconstitucionalidad que ha solicitado la Suprema Corte de Justicia.

En materia contencioso administrativa, aparte de la supresión del Tribunal y su transformación en una o más salas de la Suprema Corte de Justicia, la innovación básica que proponemos está en la supresión de la llamada perjudicialidad del contencioso de anulación respecto del contencioso de reparación. Es sabido, en función de lo dispuesto por el artículo 312 de la Constitución, que la gran mayoría de la doctrina y la jurisprudencia han entendido siempre que el particular lesionado en su patrimonio por un acto de la Administración, no puede reclamarle al Estado la reparación a que tiene derecho, hasta tanto no obtenga la anulación previa del acto por sentencia ejecutoriada.

La práctica ha demostrado hasta el cansancio que este condicionamiento no se justifica. Sugerimos, por ello, que el actor pueda optar entre pedir la anulación del acto, en cuyo caso podría pedir luego la reparación si obtuviere una sentencia favorable, pedir directamente la reparación del daño sufrido, en cuyo caso no podría pedir luego la anulación del acto, o plantear simultáneamente ambas acciones, cuya tramitación conjunta o sucesiva deberá regular la ley.

No eliminamos totalmente el agotamiento previo de la vía administrativa como requisito para pedir luego la anulación del acto lesivo o la reparación de los perjuicios, pero sí proponemos su abreviación, al eliminar el recurso de revocación y exigir sólo la interposición del recurso jerárquico, salvo en los casos en que el acto hubiere sido dictado por un órgano no sometido a jerarquías, en cuyo caso no puede plantearse sino un único recurso, que es el de revocación. Además, en el artículo 30, en el cual sugerimos incluir ahora, junto a la consagración del derecho de petición, la regulación del trámite de las peticiones y de los recursos administrativos, reducimos el plazo que en ambos casos tiene para pronunciarse la autoridad administrativa, de los ciento veinte días que hoy establece el artículo 318 de la Carta, a sesenta días.

Otras muchas modificaciones introducimos en la Sección XV de la Constitución. No vamos a detallarlas, porque no refieren a cuestiones de fondo, como las precedentemente expuestas, o porque se trata de simples variantes de redacción y ajustes de textos.

VII

LA CUESTION DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y DEL DERECHO COMUNITARIO

Abordamos este gran problema de la armonización entre el derecho internacional y el derecho constitucional, en los artículos 6º y 85 numeral 7° de la Carta Máxima.

En reciente conferencia que pronunció en el II encuentro de Cortes Supremas de Justicia del Cono Sur, expresó el eminente jurisconsulto compatriota Dr. Eduardo Jiménez de Aréchaga, que es menester realizar dicha armonización, "a fin de dar cabida al Derecho de la Integración Económica, ese nuevo ordenamiento jurídico intercalado entre ambos y que, en su forma más evolucionada, ha pasado a llamarse Derecho Comunitario".

El artículo 6° de la Constitución de 1967 fijó como directiva, a nuestro Estado y a sus gobiernos, intentar la integración social y económica de los Estados latinoamericanos, lo cual se ha procurado enérgicamente, a través de etapas que han sufrido en los últimos años importantes evoluciones y generado nuevos desafíos.

En la actualidad, los procesos de integración regional, traducidos en sus distintas expresiones subregionales, como lo es la del MERCOSUR nos obligan a adaptar nuestro texto constitucional a las nuevas exigencias. No es posible transitar el camino hacia la formación de un mercado común (grado superior de integración económica entre Estados) partiendo, tan sólo, de una norma de carácter programático, como el actual artículo 6° inciso 2°.

Con el fin de permitir el desarrollo y aplicación directa de los tratados internacionales y las resoluciones o decisiones de los órganos creados por ellos, es necesario establecer la preeminencia de las normas de carácter internacional sobre las normas legales internas.

Por lo tanto, la Constitución, en forma clara y precisa, debe reconocer la aplicación interna inmediata y directa de los tratados y de las resoluciones de los órganos regionales o comunitarios, sean éstos de naturaleza intergubernamental o supranacional, como así también, declarar inaplicables las leyes incompatibles con dicho ordenamiento.

Estas innovaciones tienen sólidos fundamentos en el derecho comparado, a tal punto que los países miembros de la Comunidad Económica Europea, que carecían de normas constitucionales apropiadas, tuvieron que proceder a la reforma de sus textos, asegurando la primacía de los tratados y de su derecho derivado, respecto de la ley interna.

Así lo ha hecho Alemania -artículo 25; Francia -artículo 55; Holanda -artículo 93; España -artículo 96; Portugal -artículo 81; Grecia -artículo 28; y, a nivel latinoamericano, han adaptado sus textos, con soluciones distintas, Colombia -artículo 150 num. 16; y Paraguay -artículos 136 y 144.

Proponemos, pues, modificar el inciso 2° del artículo 6° a fin de proporcionar, no sólo una base constitucional adecuada a la dinámica inherente al proceso de integración MERCOSUR, sino de contribuir a fortalecer la integración social y económica de los Estados latinoamericanos y a la defensa de la seguridad jurídica de los habitantes de la República, pues nada la daña tanto como la indefinición sobre cuáles normas rigen sus derechos y sus obligaciones.

En cuanto al último inciso que sugerimos agregar al numeral 7° del artículo 85, es congruente con lo dispuesto en el artículo 6° respecto de los tratados de integración económica, pues, sin perjuicio de los problemas especiales que plantean las resoluciones de los órganos creados por el derecho comunitario, no existe diferencia de naturaleza jurídica entre los distintos tratados, sean o no de integración económica.

Respecto de las otras modificaciones introducidas en esta norma, representan la adecuación de un texto arcaico -venía de la Carta de 1830- a las realidades de los tiempos que corren.

VIII

OTRAS MODIFICACIONES

Por último, sugerimos otras reformas que no tienen tanta importancia, en diversas disposiciones de la Carta vigente, que suscintamente vamos a detallar:

A) En el artículo 17, tras el tradicional texto relativo al recurso de "habeas corpus", consagramos a nivel constitucional, el recurso de amparo, prácticamente en los mismos términos que lo hace la ley vigente en la materia.

No parece preciso explicar el fundamento de esta propuesta.

B) En el artículo 28, relativo a la inviolabilidad de los papeles y correspondencia de los particulares, agregamos a los documentos de los mismos, de modo de ampliar o clarificar el alcance de esta garantía básica de la preservación de la privacidad individual. Y agregamos un segundo inciso, que no prohibe la difusión o publicación de dichos papeles, documentos y correspondencia, porque ello lesionaría la libertad de información, pero sí negamos el derecho a ampararse en el secreto periodístico en caso de tal difusión o publicación, porque no ser así, la inviolabilidad de la correspondencia y la consiguiente preservación de la privacidad, devienen teóricas e ilusorias.

C) En el artículo 31, relativo a la suspensión de la seguridad individual, suprimimos la posibilidad de que

ésta se disponga por la Comisión Permanente y requerimos que cuando el Poder Ejecutivo, con la anuencia de la Asamblea General, la haga efectiva, deba establecerla por un plazo determinado.

Dada la trascendencia de la suspensión de la seguridad individual, las razones de ambas modificaciones son obvias.

D) En el artículo 50, mantenemos el principio de que el Estado orientará el comercio exterior de la República, pero eliminamos las precisas directivas y orientaciones que la norma imponía en esta materia. Consideramos que no es función de la Constitución dictar pragmáticas de política económica, que deben adaptarse a las necesidades variables de los tiempos y las circunstancias y que, además, en la práctica muchas veces no se cumplen.

Congruentemente, en el artículo 6º, al que anteriormente referimos con relación a la jerarquía normativa de los tratados en el orden jurídico nacional, suprimimos lo relativo a la llamada "defensa común de sus productos y materias primas", por también considerar que constituye una directiva de política económica que no debe marcar por sí la Constitución y que, además, puede en algún momento entrar en colisión con lo dispuesto por un tratado de integración económica o con lo resuelto por los órganos comunitarios instituidos por el tratado.

E) En el artículo 106, establecemos que la Cámara de Diputados tendrá un presidente, cuyo mandato será por todo el término de la legislatura y cuyo nombramiento deberá recaer en un diputado del lema más votado.

La inconveniencia práctica de renovar todos los años la Presidencia de la Cámara de Diputados, avala la clara conveniencia de esta modificación.

F) En el artículo 118, incluimos a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y a las Intendencias Municipales entre los órganos estatales respecto de cuya gestión los legisladores pueden pedir informes por escrito. Actualmente, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, cuya competencia en el área de la política económica es trascendente, y las Intendencias Municipales cuya presencia en el escenario público y en la vida cotidiana es por todos conocida, están al margen de este control de los representantes del pueblo.

Resulta evidente la conveniencia de que esta situación no persista en el futuro.

G) En los artículos 138, 139, 141, proponemos algunas modificaciones en el espinoso tema del trámite de las observaciones interpuestas por el Poder Ejecutivo a los proyectos de ley que se le someten para su promulgación.

En el artículo 138 reducimos el plazo de sesenta días para la aprobación ficta de las observaciones del Poder Ejecutivo, a treinta días. No hay razones para que el plazo tenga la extensión actual manteniendo durante dos meses la incertidumbre sobre la entrada en vigencia o el rechazo de un proyecto de ley. Además, aclaramos que la aprobación ficta se producirá toda vez que no haya nueva aprobación expresa del proyecto, ni de las observaciones del Poder Ejecutivo, pues el texto actual dice que aquélla se produce cuando el término transcurre "sin mediar pronunciamiento de la Asamblea General", expresión equívoca que ha dado lugar a importantes problemas prácticos.

En el artículo 139, para los casos de leyes que puedan ser observadas parcialmente, establecemos que el pronunciamiento de la Asamblea General debe emitirse por el voto de tres quintos de los miembros presentes, al igual que en el caso de observación total de un proyecto.

El quórum mínimo que el actual artículo 139 exige para ratificar un proyecto, aprobando las observaciones parciales del Poder Ejecutivo, que es de la mayoría absoluta de los miembros presentes, conduce, en la práctica, y a menudo, a esta situación confusa e inconveniente. En efecto, suele ocurrir que no haya en la Asamblea tres quintos de votos para levantar las observaciones del Poder Ejecutivo y ratificar el proyecto original, ni tampoco mayoría absoluta de votos para aceptar las observaciones del Poder Ejecutivo y sancionar el proyecto con las modificaciones emergentes de la misma. Muy serias dudas, que es preciso disipar, surgen cada vez que en la Asamblea se produce esta situación, que no es teórica ni de laboratorio, acerca de cómo debe procederse cuando ni una ni otra cosa resuelve expresamente la Asamblea General.

Por último, en el artículo 144 establecemos que las votaciones que deban recaer en todo caso de reconsideración de un proyecto devuelto por el Poder Ejecutivo, deben referir al mismo proyecto observado, es decir, al proyecto original y no a disposiciones modificativas de aquél, que algunas veces se han propuesto en la Asamblea General. Es obvio, además, que esto último no puede ni debe hacerse sin desconocer el principio bicameral y las facultades del Poder Ejecutivo como colegislador.

H) En el artículo 168, numeral 10, eliminamos el requisito de la venia del Senado para destituir a los funcionarios, e intentamos precisar lo que debe entenderse por ineptitud y por omisión, como causales de destitución de los funcionarios.

En función de otras garantías constitucionales y legales, este control del Senado que lo recarga de tareas ajenas a sus funciones específicas, no parece necesario a esta altura de los tiempos.

I) En el artículo 174, eliminamos la referencia al número de Ministerios. Este puede variar, en función de necesidades o criterios coyunturales, y no es razonable que la Constitución se ocupe de decir cuántos Ministerios deben existir. Sobre todo, cuando en la misma norma, se dice que la ley puede modificar dicho número.

J) En el artículo 183, agregamos un inciso segundo, que faculta a la ley para aumentar el número de subsecretarios en uno o más Ministerios. La experiencia y el ejemplo de otras naciones, así como la complejidad de los cometidos que tienen algunos Ministerios, avalan sobradamente la conveniencia de esta innovación.

K) Por último, en el artículo 230, relativo a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, proponemos que por los actos del director de la misma, sea políticamente responsable ante la Asamblea General, el ministro de Economía y Finanzas.

No parece razonable ni conveniente atento a la variedad e importancia de las funciones de esta oficina y de su director, que no exista responsabilidad política de algún integrante del Poder Ejecutivo por los actos que en esa órbita se dictan y se ejecutan. Por consiguiente, dado que se trata de un funcionario que coparticipa con el ministro de Economía y Finanzas en la definición y aplicación de la política económica, lógico es que sea dicho ministro el responsable político de la gestión de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

PROYECTO DE LEY CONSTITUCIONAL

Artículo 1º. - Sustitúyense los artículos 6º, 17, 28, 30, 31, 50, 77 numeral 9º, 79, 85 numeral 7º, 86, 88, 106, 118, 133, 138, 139, 141, 148, 149, 151, 152, 168 numeral 10, 174, 183, 185, 187, 195, 196, 201, 211 literal C, 214, 215, 217, 218, 224, 230, 263, 265, 266, 269, 273 numeral 6º, 287, 288, 289, 290, 295 y 303 de la Constitución de la República, por los siguientes:

Artículo 6º. - En los tratados internacionales que celebre la República propondrá la cláusula de que todas las diferencias que surjan entre las partes contratantes, serán decididas por el arbitraje u otros medios pacíficos.

La República procurará la integración social y económica de los Estados latinoamericanos, así como propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos.

Los tratados que consagren dicha integración, aprobados con sujeción al artículo 85 inciso 7º, son parte del derecho nacional y hacen nacer, directamente, derechos y obligaciones para los habitantes de la República, cuando sus disposiciones sean directamente aplicables.

Las resoluciones de los órganos creados por dichos tratados también se aplicarán a los habitantes de la República cuando sean obligatorios para todas las personas, en virtud de su contenido.

No se aplicarán las leyes incompatibles con los referidos tratados y con las resoluciones de dichos órganos.

Artículo 17. - En caso de prisión indebida el interesado o cualquier persona podrá interponer ante el juez competente el recurso de "habeas corpus", a fin de que la autoridad aprehensora explique y justifique de inmediato el motivo legal de la aprehensión, estándose a lo que decida el juez indicado.

En caso de menoscabo, lesión, restricción o amenaza de cualquier otro derecho o libertad, con ilegitimidad manifiesta, el interesado o quien pueda invocar su representación con arreglo a la ley, podrá interponer la acción de amparo ante el juez competente, a fin de que la autoridad o particular demandado cese en su acción u omisión causante del menoscabo o amenaza del derecho o libertad de que se trate.

Si este resultado pudiere obtenerse por otros medios jurisdiccionales o administrativos, no procederá la acción de amparo. Esta tampoco procederá contra los actos jurisdiccionales, las leyes, los decretos de los gobiernos departamentales que tengan fuerza de ley en su jurisdicción y los actos de la Corte Electoral, cualquiera sea su naturaleza.

La ley reglamentará los procedimientos pertinentes.

Artículo 28. - Los papeles y documentos de los particulares, así como su correspondencia epistolar, telegráfica o de cualquier otra especie, son inviolables. Nunca podrá hacerse su registro, examen o interceptación, sino conforme a las leyes que se establecieren por razones de interés general.

En caso de difusión o publicación sin consentimiento de su autor o propietario, el responsable de la misma no podrá ampararse en el secreto periodístico.

Artículo 30. - Todo habitante tiene derecho de petición para ante todas y cualesquiera autoridades de la República.

Cuando la petición la formulare el titular de un interés legítimo en la ejecución de un determinado acto administrativo, la autoridad administrativa estará obligada a decidir, previos los trámites que correspondan para la debida instrucción del asunto, dentro del término de sesenta días, a contar de la fecha de cumplimiento del último acto que ordene la ley o el reglamento aplicable.

Igual obligación tendrá la autoridad respecto de los recursos administrativos que se interpongan contra sus actos.

Se entenderá desechada la petición o rechazado el recurso administrativo, si la autoridad no resolviere dentro del término indicado, el cual podrá ser modificado por ley.

Artículo 31. - La seguridad individual no podrá suspenderse sino con la anuencia de la Asamblea General, en el caso extraordinario de traición o conspiración contra la patria, por plazo determinado y sólo para la aprehensión de los delincuentes, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso 17 del artículo 168.

Artículo 50. - El Estado orientará el comercio exterior de la República.

La ley impedirá la existencia de organizaciones comerciales o industriales trustificadas.

Artículo 77. - Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán.

El sufragio se ejercerá en la forma que determine la ley, pero sobre las bases siguientes:

9º Las listas de candidatos para presidente y vicepresidente de la República, para ambas Cámaras y para las Juntas Electorales, deberán figurar en una hoja de votación. En hoja aparte, se votarán, conjuntamente, las listas de candidatos a Juntas Departamentales, intendentes y, en su caso, Juntas Locales Electivas.

Artículo 79. - La acumulación de votos por lema, para todos los cargos electivos, sólo podrá hacerse en función de lemas permanentes.

Son lemas permanentes los que hayan participado en el comicio nacional anterior y obtenido representación parlamentaria. La ley, por dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá modificar dichos requisitos.

Asimismo, podrá la ley, por igual mayoría, suprimir la distinción entre lemas permanentes y los que no lo fueren.

El veinticinco por ciento del total de inscriptos habilitados para votar, podrá: A) interponer el recurso de referéndum contra las leyes, dentro de los ciento veinte días de su promulgación y en los locales que al efecto habiliten las Juntas Electorales con no menos de sesenta días de anticipación al vencimiento de dicho plazo; B) ejercer el derecho de iniciativa ante el Poder Legislativo.

Estos institutos no son aplicables con respecto a las leyes que establezcan tributos. Tampoco caben en los casos en que la iniciativa sea privativa del Poder Ejecutivo. Ambos institutos serán reglamentados por ley, dictada por mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara.

Artículo 85. - A la Asamblea General compete:

7º Decretar la guerra y aprobar, por el voto de la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara, los tratados de paz, alianza, comercio, así como los convenios y contratos de cualquier naturaleza que celebre el Poder Ejecutivo con gobiernos extranjeros y organismos internacionales.

Aprobar, por el voto de la mayoría absoluta del total de componentes de la Asamblea General, los préstamos y empréstitos que concierten los gobiernos departamentales con gobiernos o instituciones extranjeras, así como con organismos internacionales.

Regirán respecto de los tratados, en lo pertinente, lo dispuesto por los incisos tercero y quinto del artículo 6º.

Artículo 86. - La creación y supresión de empleos, así como de organismos y servicios públicos, la creación, supresión o modificación de programas y objetivos de los mismos, así como la autorización para todos los gastos, se hará mediante las leyes de Presupuesto, con sujeción a lo establecido en la Sección XIV.

Toda otra ley que determine gastos o el funcionamiento del funcionamiento de organismos estatales, con cargo al Tesoro Nacional o a otras fuentes que generen obligaciones de dichos organismos, deberá establecer los recursos adicionales necesarios, con la única excepción de las leyes que autoricen pensiones graciables.

La iniciativa legislativa para la creación de empleos, de dotaciones o retiros, o sus aumentos, establecimiento o modificación de causales, cómputos o beneficios jubilatorios; afectación, asignación o distribución de fondos extrapresupuestales; creación, modificación y adjudicación de subsidios, disminución y adjudicación de finan-

ciamientos no tributarios, corresponderá exclusivamente al Poder Ejecutivo.

Artículo 88. - La Cámara de Diputados se compondrá de noventa y nueve miembros elegidos directamente por el Cuerpo Electoral, con arreglo a un sistema de representación proporcional que reglamentará la ley dictada por el voto de dos tercios del total de componentes de cada Cámara.

Queda prohibida la acumulación por sublemas.

Corresponderán dos representantes, por lo menos, a cada departamento.

La ley, por dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá modificar el número de representantes.

Artículo 106. - Presidirá la Cámara de Senadores el vicepresidente de la República.

El presidente de la Cámara de Diputados se designará en la primera sesión de cada legislatura y por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, que deberá recaer en un diputado del lema más votado. Su mandato expirará al concluir la legislatura.

Cada Cámara nombrará sus vicepresidentes, de conformidad con su reglamento.

Art. 118. - Todo legislador puede pedir a los ministros de Estado, a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a la Suprema Corte de Justicia, a la Corte Electoral, al Tribunal de Cuentas y a los Intendentes Municipales, los datos e informes que estime necesarios para llenar su cometido. El pedido se hará por escrito y por intermedio del presidente de la Cámara respectiva, el que lo trasmitirá de inmediato al órgano que corresponda. Si éste no facilitare los informes dentro del plazo que fijará la ley, el legislador podrá solicitarlos por intermedio de la Cámara a que pertenezca, estándose a lo que ésta resuelva.

No podrá ser objeto de dicho pedido lo relacionado con la materia y competencia jurisdiccionales del Poder Judicial.

Art. 133. - Todo proyecto de ley puede tener su origen en cualquiera de las dos Cámaras, a consecuencia de proposiciones hechas por cualquiera de sus miembros o por el Poder Ejecutivo por medio de sus ministros, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso 6º del artículo 85 y artículo 86.

Requerirá la iniciativa del Poder Ejecutivo todo proyecto de ley que determine la supresión, rebaja o exoneración de tributos, o que fije salarios mínimos o precios de los productos o bienes de la actividad pública o privada.

El Poder Legislativo no podrá aumentar las exoneraciones tributarias ni los mínimos propuestos por el Poder Ejecutivo para salarios y precios ni, tampoco, disminuir los precios máximos propuestos.

Art. 138. - Cuando un proyecto de ley fuese devuelto por el Poder Ejecutivo con objeciones u observaciones, se convocará a la Asamblea General y se estará a lo que decidan los tres quintos de los miembros presentes.

Transcurridos treinta días de la primera convocatoria sin mediar nueva aprobación expresa del proyecto, éste se considerará rechazado.

Art. 139. - Si las observaciones del Poder Ejecutivo se refiriesen a una parte del proyecto, la Asamblea General, por el voto de tres quintos de sus miembros presentes, podrá ratificar el proyecto ajustándose a las observaciones o rechazar las observaciones y aprobar nuevamente el proyecto sancionado.

Lo dispuesto por el inciso segundo del artículo anterior se aplicará en el sentido de que se darán por aceptadas las observaciones parciales del Poder Ejecutivo.

Art. 141. - En todo caso de reconsideración de un proyecto devuelto por el Poder Ejecutivo, las votaciones serán nominales, por sí o por no, y deberán recaer sobre el mismo proyecto observado. No se podrán votar disposiciones modificativas de aquél.

Art. 148. - La desaprobación podrá ser individual, plural o colectiva y será pronunciada, en cualquier caso, por la mayoría absoluta de votos del total de componentes de la Asamblea General, en sesión especial y pública. Sin embargo, podrá optarse por la sesión secreta, cuando así lo exijan las circunstancias.

Se entenderá por desaprobación individual la que afecte a un ministro, por desaprobación plural la que afecte a más de un ministro y por desaprobación colectiva la que afecte a la mayoría del Consejo de Ministros.

La desaprobación pronunciada conforme a lo dispuesto en los incisos anteriores determinará la renuncia del ministro, de los ministros o del Consejo de Ministros, según los casos.

Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el presidente de la República podrá observar el voto de desaprobación en todos los casos en que sea pronunciado. Si así lo hiciere, el o los ministros censurados continuarán transitoriamente en funciones.

En tal caso, la Asamblea General será convocada a sesión especial, a celebrarse dentro de los diez días siguientes y a fin de pronunciarse sobre el voto de desaprobación, cuya ratificación se entenderá referida al Consejo de Ministros.

Si en una primera convocatoria la Asamblea General no reúne el número de legisladores necesarios para sesionar, se practicará una segunda convocatoria no antes de veinticuatro horas ni después de setenta y dos horas de la primera y, si en ésta tampoco hubiere número, se considerará revocado el acto de desaprobación.

La Asamblea General se expresará por el voto de la mayoría del total de sus componentes y exclusivamente sobre la desaprobación colectiva del Consejo de Ministros. Si mantuviera el voto de desaprobación, el presidente de la República, por decisión expresa y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, podrá mantener al Consejo de Ministros y disolver las Cámaras.

En tal caso, deberá convocar a nueva elección de senadores y representantes, la que se efectuará el octavo domingo siguiente a la fecha de la referida decisión.

El mantenimiento del Consejo de Ministros censurado, la disolución de las Cámaras y la convocatoria a nueva elección de senadores y representantes, deberá hacerse simultáneamente en el mismo decreto.

En tal caso, las Cámaras quedarán suspendidas en sus funciones, pero subsistirá el estatuto y fuero de los legisladores.

El presidente de la República no podrá ejercer esa facultad durante los primeros doce ni en los últimos quince meses de su mandato. Durante igual término, la Asamblea General sólo podrá votar la desaprobación prevista en el inciso séptimo del presente artículo, cuando sea pronunciada por el voto de tres cuartos del total de sus componentes.

Desde el momento en que el Poder Ejecutivo no dé cumplimiento al decreto de convocatoria a las nuevas elecciones, las Cámaras volverán a reunirse de pleno derecho, recobrarán sus facultades constitucionales como Poder legítimo del gobierno y caerá el Consejo de Ministros.

Si a los noventa días de realizada la elección la Corte Electoral no hubiese proclamado la mayoría de los miembros de cada una de las Cámaras, las Cámaras disueltas también recobrarán sus derechos.

Proclamada la mayoría de los miembros de cada una de las nuevas Cámaras por la Corte Electoral, la Asamblea General se reunirá de pleno derecho dentro del tercer día de efectuada la comunicación respectiva.

La nueva Asamblea General se reunirá sin previa convocatoria del Poder Ejecutivo y simultáneamente cesará la anterior.

Dentro de los quince días de su constitución, la nueva Asamblea General, por mayoría absoluta del total de sus componentes, mantendrá o revocará el voto de desaprobación. Si lo mantuviera, caerá el Consejo de Ministros, a cuyos efectos deberá, en el mismo acto, cumplir con lo dispuesto en el inciso tercero de este artículo.

Las Cámaras elegidas extraordinariamente, completarán el término de duración normal de las cesantes.

Art. 149. - Dentro de los cinco días del inicio del período de Gobierno, el Consejo de Ministros comparecerá ante la Asamblea General y requerirá un voto de confianza, previa exposición de su programa de gobierno.

La Asamblea deberá pronunciarse por el voto de la mayoría absoluta del total de sus componentes y dentro de las veinticuatro horas.

Transcurridas éstas sin obtenerse su aprobación explícita o negado el voto de confianza, el presidente de la República dispondrá de diez días para nombrar nuevo Consejo de Ministros, el cual requerirá el voto de confianza de la Asamblea General, en la forma prevista en el inciso primero.

La ausencia de pronunciamiento favorable en las siguientes setenta y dos horas, facultará al presidente de la República a disolver las Cámaras y convocar a nuevas elecciones parlamentarias. Serán de aplicación, en tal caso, los incisos 8° a 10, 12 a 15 y 17 del artículo 148.

Celebradas dichas elecciones, el presidente de la República mantendrá o sustituirá al Consejo de Ministros.

Dentro de los quince días de su constitución, la nueva Asamblea General, por el voto de la mayoría absoluta del total de sus componentes, otorgará o negará el voto de confianza. Si lo negare, caerá el Consejo de Ministros.

Los ministros designados tras la renuncia o el cese individual o plural de sus antecesores, no deberán requerir nuevo voto de confianza a la Asamblea General.

El presidente de la República podrá declarar una crisis de gabinete si entendiere que el mismo carece de respaldo legislativo y cuando ello se manifestare:

a) en un voto de desaprobación que él decidiere no observar;

b) en la negativa a un voto de confianza solicitado en cualquier momento por el Consejo de Ministros a la Asamblea General;

c) en la no aprobación de proyectos de ley, presentados por el Poder Ejecutivo, que:

1) Se presentaren articulados al exponer el Consejo de Ministros su programa de gobierno ante la Asamblea General, y no fueren aprobados en un término de seis meses.

2) Fueren presentados con declaratoria de urgente consideración, cuando se levantare la misma o fueren expresamente rechazados.

3) Fueren de carácter presupuestal (artículo 214). Si cualquiera de estos proyectos de ley fuere sancionado con modificaciones y el Poder Ejecutivo le opusiere observaciones que no fueren aceptadas por la Asamblea General, el presidente de la República también podrá declarar una crisis de gabinete.

Declarada ésta, el presidente de la República podrá sustituir los ministros y remover total o parcialmente a los Directorios de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados.

El nuevo Consejo de Ministros se presentará a la Asamblea General dentro de los plazos y con los efectos previstos en los incisos primero a quinto de este artículo.

Art. 150. - El Poder Ejecutivo será ejercido por el presidente de la República actuando con el ministro o ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, de acuerdo a lo establecido en esta sección y demás disposiciones concordantes.

El presidente de la República tendrá la representación del Estado en el interior y en el exterior.

Art. 152. - El presidente y el vicepresidente de la República serán elegidos conjunta y directamente por el Cuerpo Electoral, a mayoría simple de votantes y en una hoja de votación individualizada con el lema del partido que postula los candidatos.

Cada partido presentará una única candidatura, seleccionada por los procedimientos de democracia interna previstos en su Carta Orgánica.

Quienes fueren postulados ante los órganos de su partido para ser candidato a la Presidencia o Vicepresidencia de la República y no obtuvieren la nominación, no podrán ser candidatos a aquélla ni a ésta, por otros partidos.

Regirán, además, las garantías que se establecen para el sufragio en la Sección III, considerándose a la República como una sola circunscripción electoral.

Sólo podrán ser elegidos los ciudadanos naturales en ejercicio, que tengan treinta y cinco años cumplidos de edad.

Art. 153. - El presidente y el vicepresidente durarán cinco años en sus funciones.

El presidente no podrá ser reelecto ni electo vicepresidente en el comicio siguiente a aquél en que fue electo.

En ese comicio tampoco podrá ser electo presidente el vicepresidente o el ciudadano que hubiese desempeñado la Presidencia por vacancia definitiva y por más de un año.

Tampoco podrá ser elegido presidente el vicepresidente o el ciudadano que estuviese en el ejercicio de la Presidencia en el término comprendido en los tres meses anteriores a la elección.

Art. 168. - Al presidente de la República, actuando con el ministro o ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, corresponde:

10 Destituir los empleados por ineptitud, omisión o delito. En este último caso se pasará el expediente a la Justicia. Se entenderá por ineptitud, tanto la moral como la intelectual. Se entenderá por omisión el incumplimiento de los deberes funcionales. Los funcionarios diplomáticos o consulares podrán, además, ser destituidos, por la comisión de actos que afecten su buen nombre o el prestigio del país y de la representación que invisten.

Art. 174. - Los Ministerios tendrán cada uno su denominación propia, las competencias en razón de materia que les señalare la ley dictada por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara y las atribuciones que les comete el artículo 181.

El presidente de la República, actuando en Consejo de Ministros, podrá redistribuir dichas atribuciones y competencias.

La ley también podrá modificar su número a iniciativa del Poder Ejecutivo, requiriéndose en cada caso el voto conforme de la mayoría absoluta del total de miembros de cada Cámara.

El presidente de la Repúbica adjudicará los Ministerios entre ciudadanos que, por contar con apoyo parlamentario, aseguren su permanencia en el cargo.

Los ministros cesarán en sus cargos por resolución del presidente de la República, sin perjuicio de lo establecido en la Sección VIII.

Art. 183. - Cada Ministerio tendrá un Subsecretario designado por el Poder Ejecutivo a propuesta del ministro y que cesara con él, salvo nueva designación.

La ley, por el voto de la mayoría absoluta de ambas Cámaras, podrá aumentar su número, en uno o más Ministerios.

Art. 185. - Los diversos servicios del dominio industrial y comercial del Estado serán administrados por Directorios o Directores Generales y tendrán el grado de descentralización que fijen la presente Constitución y las leyes que se dictaren con la conformidad de la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara.

Los Directorios se compondrán del número de miembros que establezca la ley dictada por el voto de la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara. Por igual mayoría, podrá la ley determinar que los Servicios Descentralizados sean dirigidos por un Director General.

En la concertación de convenios entre los Consejos o Directorios con Organismos Internacionales, Instituciones o gobiernos extranjeros, el Poder Ejecutivo señalará los casos que requerirá su aprobación previa, sin perjuicio de las facultades que correspondan al Poder Legislativo, de acuerdo a lo establecido en la Sección V.

Art. 187. - Los miembros de los directorios y los directores generales que no sean de carácter electivo, serán designados por el presidente de la República en acuerdo con el Consejo de Ministros, previa venia de la Cámara de Senadores, otorgada sobre propuesta motivada en las condiciones personales, funcionales y técnicas, por el voto de la mayoría absoluta del total de sus componentes.

Si la Cámara de Senadores no adoptare decisión dentro del término de treinta días de recibida su solicitud, se considerará concedida su venia.

La ley, por tres quintos de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá establecer otro sistema de designación.

Art. 195. - El Banco de Previsión Social será Ente Autónomo y tendrá el cometido de coordinar los servicios estatales de previsión social y organizar la seguridad social.

Art. 196. El Poder Ejecutivo podrá cesar a los directores, en los casos de renuncia, de uno o más ministros, censura colectiva o crisis de gabinete, procediendo directamente a la designación de sus sucesores. A este último efecto, solicitará venia a la Cámara de Senadores, de acuerdo con el artículo 187.

Art. 201. Los miembros de los directorios o directores generales de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados, no podrán ser candidatos a ningún cargo electivo hasta que transcurra un período de gobierno desde su cese.

La Corte Electoral y las Juntas Electorales no registrarán listas en que figuraren candidatos que incumplieren esta prohibición.

Art. 211. Compete al Tribunal de Cuentas:

C) Dictaminar e informar respecto de la rendición de cuentas y gestiones de todos los órganos del Estado, inclusive gobiernos departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, cualquiera sea su naturaleza, así como también, en cuanto a las acciones correspondientes en caso de responsabilidad, exponiendo las consideraciones y observaciones pertinentes. Cuando los dictámenes e informes resultaren observaciones sobre la gestión de los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados del dominio industrial y comercial, se dará cuenta al Poder Ejecutivo, a los efectos del eventual ejercicio de las atribuciones que a éste cometen los artículos 197 y 198.

Art. 214. El Poder Ejecutivo proyectará con el asesoramiento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el presupuesto nacional que regirá para su período de gobierno y lo presentará al Poder Legislativo dentro de los seis primeros meses del ejercicio de su mandato.

El presupuesto nacional se proyectará y aprobará con una estructura que contendrá:

A) Los gastos globales e inversiones del Estado distribuidos en cada Inciso por programa.

B) Los escalafones y sueldos funcionales, así como su costo anual, distribuidos en cada Inciso por programa.

C) Los recursos y la estimación de su producido.

D) Las normas para la ejecución e interpretación del presupuesto.

Los apartados precedentes podrán ser objeto de leyes separadas en razón de la materia que comprendan.

El Poder Ejecutivo, dentro de los cinco meses de vencido el ejercicio anual, que coincidirá con el año civil, presentará al Poder Legislativo la Rendición de Cuentas y el Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente a dicho ejercicio, pudiendo proponer las modificaciones que estime indispensables al monto global de gastos, inversiones y sueldos o recursos y efectuar creaciones, supresiones y modificaciones de programas por razones debidamente justificadas.

Art. 215. El Poder Legislativo se pronunciará exclusivamente sobre montos globales por Inciso, programas, objetivos de los mismos, escalafones y número de funcionarios y recursos.

Quedan prohibidas las modificaciones que significaren mayores erogaciones que las propuestas y las que carecieren de iniciativa, cuando la misma fuere preceptiva del Poder Ejecutivo.

Art. 217. Cada Cámara deberá pronunciarse sobre los proyectos de presupuesto nacional dentro del término de cuarenta y cinco días de recibidos y, sobre los proyectos de Rendición de Cuentas, dentro de los treinta días de recibidos.

De no haber pronunciamiento en dichos términos, el o los proyectos se considerarán rechazados.

Art. 218. Cuando el proyecto aprobado por una de las Cámaras, fuera modificado por la otra Cámara, la Cámara que originariamente lo aprobó deberá pronunciarse sobre las modificaciones dentro de los quince días siguientes, transcurridos los cuales o rechazadas las modificaciones, el proyecto pasará a la Asamblea General.

La Asamblea General deberá pronunciarse dentro de los quince días siguientes.

Tratándose de los proyectos de Rendición de Cuentas, ambos plazos serán de diez días.

Si la Asamblea General no se pronunciare dentro de dichos términos, los proyectos se tendrán por rechazados.

Art. 224. Las Juntas Departamentales considerarán los proyectos de presupuesto preparados por los intendentes, dentro de los dos meses de su presentación.

Art. 230. Habrá una Oficina de Planeamiento y Presupuesto que dependerá directamente de la Presidencia de la República. Estará dirigida por una Comisión integrada con representantes de los ministros vinculados al desarrollo y por un director designado por el presidente de la República que la presidirá.

El director deberá reunir las condiciones necesarias para ser ministro y ser persona de reconocida competencia en la materia. Su cargo será de particular confianza del presidente de la República.

Por sus actos será políticamente responsable, ante la Asamblea General y con sujeción a los artículos 147 y 148, el ministro de Economía y Finanzas.

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto se comunicará directamente con los ministerios y organismos públicos para el cumplimiento de sus funciones.

Formará Comisiones Sectoriales en las que deberán estar representados los trabajadores y las empresas públicas y privadas.

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto, asistirá al Poder Ejecutivo en la formulación de los Planes y Programas de Desarrollo.

Tendrá además los cometidos que por otras disposiciones se le asignen expresamente así como los que la ley determine.

Art. 263. Las Juntas Departamentales se compondrán de treinta y un miembros en el departamento de Montevideo y de veintiún miembros en los demás departamentos.

Art. 265. Los miembros de las Juntas Departamentales durarán cinco años en el ejercicio de sus funciones. Simultáneamente con los titulares, se elegirá triple número de suplentes. Con ellos, por el orden de su elección, se llenarán las vacantes que se produzcan, del modo que expresará la ley y sin hacerse nueva elección.

La ley podrá también autorizar la convocatoria de suplentes, por impedimento temporal o licencia de los titulares.

Prohíbense las suplencias automáticas.

Art. 266. Los intendentes durarán cinco años en el ejercicio de sus funciones. Podrán ser reelectos, hasta por dos veces, si renuncian con tres meses de anticipación, por lo menos, a la fecha de las elecciones.

Art. 269. La ley, por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá modificar el número de miembros de las Juntas Departamentales.

Art. 273. La Junta Departamental ejercerá las funciones legislativas y de contralor en el gobierno departamental.

Su jurisdicción se extenderá a todo el territorio del departamento.

Además de las que la ley determine, serán atribuciones de las Juntas Departamentales:

6° Sancionar, dentro de los doce primeros meses de cada período de gobierno y por el voto de dos tercios del total de sus componentes, su presupuesto de Sueldos y Gastos y remitirlo al intendente a los efectos previstos en el artículo 281 y para que lo incluya en el Presupuesto respectivo.

Si el intendente observare el presupuesto, lo comunicará a la Junta Departamental y lo elevará, con sus observaciones, a la Asamblea General. Esta resolverá las discrepancias, aplicándose, en lo pertinente, el inciso quinto del artículo 225.

Dentro de los cinco primeros meses de cada año podrán establecer, por el voto de dos tercios del total de sus componentes, las modificaciones que estimen indispensables en su presupuesto de Sueldos y Gastos, las que se comunicarán al intendente a los fines expresados en el inciso primero.

Art. 287. En toda población fuera de la planta urbana de la capital del departamento podrá haber una Junta Local, cuyos miembros serán designados respetando, en lo posible, la proporcionalidad de la Junta Departamental en la representación de los diversos partidos. Su número será de cinco miembros, que tendrán las mismas calidades exigidas para ser miembro de la Junta Departamental, y deberán estar avecinados en la localidad desde tres años antes, por lo menos, o ser nativo de ella, no pudiendo integrarlas los intendentes y los miembros de aquellas Juntas.

El presidente representará a la Junta Local y hará ejecutar sus resoluciones.

La ley, por el voto de la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara y a iniciativa del respectivo gobierno departamental, podrá declarar electivas, por el Cuerpo Electoral respectivo, una o más Juntas Locales.

Art. 288. La ley determinará las condiciones para la creación de las Juntas Locales y sus atribuciones, pudiendo, por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara y por iniciativa del respectivo gobierno departamental, ampliar las facultades de gestión de aquéllas, en las poblaciones que, sin ser capital de departamento, cuenten con más de diez mil habitantes u ofrezcan interés nacional para el desarrollo del turismo.

Art. 289. Es incompatible el cargo de intendente y de miembro de las Juntas Departamentales con todo otro cargo o empleo público, excepción hecha de los docentes, o con cualquier situación personal que importe recibir sueldo o retribución de empresas que contraten con el gobierno departamental.

No obstante ello, los miembros de las Juntas Departamentales que fueren funcionarios públicos fuera de su gobierno departamental podrán optar por la reserva de su cargo hasta la fecha de su cese, quedando suspendidos en sus otras funciones.

El intendente no podrá contratar con el gobierno departamental.

Art. 290. No podrán formar parte de las Juntas Locales los empleados de su gobierno departamental o quienes estén a sueldo o reciban retribución por servicios de empresas privadas que contraten con el gobierno departamental.

Tampoco podrán formar parte de aquéllas, los funcionarios comprendidos en el inciso 4° del artículo 77.

Art. 295. Los cargos de miembros de las Juntas Departamentales, así como los de intendentes municipales, serán rentados.

Sus dotaciones serán fijadas por el voto de dos tercios del total de componentes de la Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras y en el mismo acto en que se fijen las asignaciones de los senadores y los diputados. Su monto no podrá ser alterado durante el término de sus mandatos.

Los cargos de miembros de las Juntas Locales serán honorarios, pero sus titulares podrán percibir dietas por su asistencia a las sesiones, fijadas por la mayoría absoluta del total de componentes de la respectiva Junta Departamental.

Art. 303. Los decretos de la Junta Departamental y las resoluciones del intendente municipal contrarios a la Constitución o a las leyes, no susceptibles de ser anulados por la Suprema Corte de Justicia, serán apelables para ante la Suprema Corte de Justicia dentro de los quince días de su promulgación, por un tercio del total de miembros de la Junta Departamental o por mil ciudadanos inscriptos en el departamento. En este último caso, así como cuando el decreto apelado tenga por objeto el aumento de las rentas departamentales, la apelación no tendrá efecto suspensivo.

El pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia, fuere confirmatorio o revocatorio, tendrá efecto desde la fecha de su sentencia. Lo dispuesto precedentemente es sin perjuicio de lo establecido en el inciso 4° del artículo 243.

Art. 2°. Sustitúyese la Sección XV de la Constitución (artículos 233 a 260) por la siguiente:

SECCION XV
DEL PODER JUDICIAL

CAPITULO I

Art. 233. La función jurisdiccional compete exclusivamente al Poder Judicial, sin perjuicio de las excepciones previstas en la presente Constitución, de los procesos arbitrales previstos por la ley y de los sistemas de solución de controversias regulados por tratados internacionales.

Será ejercida por la Suprema Corte de Justicia y por los Tribunales y Juzgados, en la forma que estableciere la ley.

Los titulares de dichos órganos ejercerán, además, la función administrativa en los casos previstos en la presente Constitución y en la Ley Orgánica de la Judicatura, así como en su calidad de jerarcas de sus respectivas oficinas.

Art. 234. La Judicatura es una carrera, a la que se ingresará por los cargos inferiores de su escalafón y con arreglo a su Ley Orgánica.

No obstante, ésta podrá autorizar, en casos excepcionales, el ingreso directo a cargos judiciales de superior jerarquía, por parte de ciudadanos destacados que, además de acreditar las condiciones legalmente exigidas para cada uno de aquéllos, posean notoria versación jurídica.

Art. 235. Los miembros de la Judicatura serán independientes en el ejercicio de la función jurisdiccional e inamovibles por todo el tiempo que dure su buen comportamiento, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo siguiente y por el inciso tercero del numeral 4° del artículo 256.

Art. 236. Todo integrante de la Judicatura cesará en el cargo al cumplir setenta años de edad. La Ley Orgánica podrá establecer una edad menor para el cese, en relación a los diversos cargos de la carrera judicial.

Art. 237. La ley, por mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara, podrá instituir la policía judicial y reglamentar su funcionamiento y organización.

A ella corresponderá la ejecución material de las sentencias y demás actos procesales decretados por los tribunales, cuyas órdenes cumplirán toda vez que su concurso sea requerido.

CAPITULO II

Art. 238. La Suprema Corte de Justicia se compondrá de trece miembros y estará formada por salas de tres miembros cada una.

La ley, por tres quintos de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá modificar el número de integrantes de la Suprema Corte de Justicia.

Art. 239. Para ser miembro de la Suprema Corte de Justicia, se requerirá:

1°) Cuarenta años cumplidos, de edad.
2°) Ciudadanía natural en ejercicio.
3°) Ser abogado y haber pertenecido por espacio de ocho años a la Judicatura o al Ministerio Público o Fiscal, o tener diez años de ejercicio de la profesión, en el foro.

Art. 240. Los miembros de la Suprema Corte de Justicia serán designados por la Asamblea General, por dos tercios de votos del total de sus componentes y dentro de los noventa días siguientes a aquél en que se produjere cada vacancia, a cuyo fin la Asamblea General será convocada especialmente.

Vencido dicho término sin que se haya realizado la designación, quedará automáticamente designado como miembro de la Suprema Corte de Justicia el miembro de los Tribunales de Apelaciones con mayor antigüedad en tal cargo y, a igualdad de antigüedad en tal cargo, por el que tenga más años en el ejercicio de la Judicatura o del Ministerio Público o Fiscal.

En los casos de vacancia y mientras éstas no sean provistas, y en los de recusación, excusación o impedimento para el cumplimiento de su función jurisdiccional, la Suprema Corte de Justicia se integrará de oficio en la forma que establezca la Ley Orgánica de la Judicatura.

Art. 241. Los miembros de la Suprema Corte de Justicia durarán diez años en sus cargos, sin perjuicio de lo que dispone el artículo 236. No podrán ser nuevamente designados, sin que medien cinco años entre su cese y su reelección.

Art. 242. - La dotación de los miembros de la Suprema Corte de Justicia será fijada por la Asamblea General cada cinco años, en la misma oportunidad en que se fija la asignación de los legisladores y por el voto de la mayoría absoluta de sus componentes.

La remuneración de los demás miembros de la judicatura quedará fijada en tal oportunidad y de acuerdo con una escala jerárquica decreciente, establecida en su Ley Orgánica.

CAPITULO III

Artículo 243. - A la Suprema Corte de Justicia originariamente corresponde:

1°) Juzgar a los autores de infracciones a la Constitución o a las normas de Derecho Internacional Público,

cuando así lo establezcan la presente Constitución o las leyes.

2º) Entender en las contiendas relativas a tratados, pactos y convenios entre Estados, salvo lo dispuesto por tratados internacionales.

3º) Conocer en las causas de los diplomáticos acreditados en la República.

4º) Juzgar sobre las acciones, excepciones o solicitudes de oficio de los Tribunales o jueces que entendieren en cualquier procedimiento judicial, relativas a la declaración de inconstitucionalidad de las leyes y de los decretos departamentales que tengan fuerza de ley en su jurisdicción, por razones de forma o de contenido, ya sean aquéllas y éstos anteriores o posteriores a la presente Constitución.

Su fallo se referirá exclusivamente al caso concreto y sólo tendrá efecto en los procedimientos en que se haya pronunciado.

La ley reglamentará los procedimientos pertinentes.

5º) Juzgar la constitucionalidad de los proyectos de ley que le remitiere el Poder Ejecutivo, antes de su promulgación, si los hubiere observado por inconstitucionales y la Asamblea General los hubiere aprobado nuevamente.

La Suprema Corte deberá pronunciarse por el voto de los dos tercios del total de sus componentes y en un plazo de treinta días, que podrá reducirse a diez días a petición del Poder Ejecutivo y en caso de urgencia. En ambos casos, quedará suspendido en el interín el plazo para la promulgación.

Si el proyecto fuere declarado inconstitucional, no podrá ser promulgado ni puesto en aplicación.

6º) Decidir las contiendas o diferencias que refiere el artículo 249, cuando invoque como fundamento de las mismas una norma constitucional.

7º) Fallar los recursos de casación y aquellos otros cuyo conocimiento, en su lugar o además, le cometa la ley.

8º) Ejercer la primacía institucional y jurídica sobre todos los Tribunales, Juzgados, institutos técnicos y demás dependencias del Poder Judicial.

9º) Fallar los asuntos de la materia contencioso-administrativa, de acuerdo a lo dispuesto en el Capítulo IV de esta Sección.

10) Ejercer las demás atribuciones que le cometa la ley.

Art. 244. - En el ejercicio de sus funciones, se comunicará directamente con los otros Poderes del gobierno y su presidente estará facultado para concurrir a las comisiones parlamentarias para que, con voz y sin voto, participe de sus deliberaciones cuando traten de asuntos que interesen a la Administración de Justicia.

Podrá promover en ellas proyectos de reforma judicial y de los Códigos de Procedimientos.

CAPITULO IV

Artículo 245. - Una o más de las salas de la Suprema Corte de Justicia, según ésta lo reglamente, entenderá en la materia contencioso-administrativa de anulación.

Conocerá de las demandas de nulidad de actos administrativos, dictados por la Administración, en el ejercicio de sus funciones, contrarios a una regla de derecho o con desviación de poder.

La jurisdicción comprenderá los actos administrativos definitivos emanados de cualquiera de los órganos del Estado, de los gobiernos departamentales, de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados.

La acción de nulidad sólo podrá ejercitarse por el titular de un derecho o de un interés directo, personal y legítimo, violado o lesionado por el acto administrativo y dentro del plazo que determine la ley.

Art. 246. - La sentencia se limitará a apreciar el acto en sí mismo, confirmándolo o anulándolo, sin reformarlo.

La decisión se adoptará, en todos los casos, por el voto de la mayoría de los integrantes de la sala respectiva.

Art. 247. - Cuando se declarare la nulidad de un acto administrativo subjetivo, la decisión tendrá efecto únicamente en el proceso en que se dicte. Cuando se declarare la nulidad de un acto reglamentario por causar lesión de un derecho subjetivo del demandante, también la decisión tendrá efecto únicamente en el proceso en que se dicte.

En cambio, si la declaración de nulidad se dispusiere por causar lesión de un interés directo, personal y legítimo del actor, producirá efectos generales.

En todos los casos en que se rechazare la demanda de nulidad, la decisión tendrá únicamente efecto en el proceso en que se dicte.

Art. 248. - La sala que corresponda será también competente para conocer del contencioso de reparación de los daños causados por los actos administrativos a que refiere el artículo 245. La acción de reparación sólo podrá ejercitarse por quienes tengan legitimación activa para demandar la anulación del acto de que se tratare.

El actor podrá optar entre pedir la anulación del acto, la reparación del daño por éste causado y plantear simultáneamente ambas acciones.

En el primer caso y si obtuviere una sentencia anulatoria, podrá luego demandar la reparación. No podrá, en cambio, pedir la anulación si hubiere optado primero por la acción reparatoria, cualquiera fuere el contenido de la sentencia respectiva. Si el accionamiento hubiere sido simultáneo, la sala conocerá primero de la demanda de nulidad y, si anulare el acto, se pronunciará luego sobre la demanda reparatoria.

Si la sentencia fuere confirmatoria, quedará desestimada dicha demanda, salvo que aquélla, sin disponer la nulidad del acto, reservare al actor la acción de reparación, por concluir la sala que, aunque la irregularidad del acto no da mérito para su anulación, justifica se repare la lesión del derecho e interés del administrado.

La ley regulará los procedimientos del accionamiento conjunto y podrá establecer la tramitación simultánea o sucesiva de ambas demandas.

La acción reparatoria prescribirá dentro de los términos establecidos por la legislación común. Cuando se planteare primeramente la acción de nulidad, dichos términos correrán a partir de la fecha en que quedare ejecutoriada la sentencia anulatoria.

Art. 249. - La sala que corresponda entenderá, además, en las diferencias y en las contiendas de competencia fundadas en la legislación, que se susciten entre el Poder Ejecutivo, los gobiernos departamentales, los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados y, también, en las contiendas o diferencias entre uno y otro de estos órganos.

También entenderá en las contiendas o diferencias que se produzcan entre los miembros de las Juntas Departamentales, Directorios o Consejos de los Entes Autónomos o Servicios Descentralizados, siempre que no hayan podido ser resueltas por el procedimiento normal de la formación de la voluntad del órgano.

CAPITULO V

Artículo 250. - La acción de nulidad no podrá ejercitarse si antes no se ha agotado la vía administrativa, mediante la interposición, únicamente, del recurso jerárquico o del recurso de revocación, según que el acto impugnado haya sido dictado o no por una autoridad sometida a jerarquías.

Art. 251. - La ley determinará los plazos, condiciones y efectos de la interposición de los recursos administrativos, así como su tramitación.

Art. 252. - La ley, por el voto de la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara, podrá suprimir el agotamiento de la vía administrativa como presupuesto de este accionamiento. En tal caso, la acción de nulidad procederá aunque el acto administrativo no sea definitivo.

Art. 253. - Cuando el acto administrativo hubiere sido dictado por un Servicio Descentralizado y fuere impugnado por las mismas causas de nulidad previstas en el artículo 245, la vía administrativa no se considerará agotada si no se interpusiere recurso de anulación para ante el Poder Ejecutivo, conjunta y subsidiariamente al recurso que correspondiere, según el artículo 251.

CAPITULO VI

Artículo 254. - La Ley Orgánica de la Judicatura determinará el número de salas que formarán la Suprema Corte de Justicia, reglamentará su funcionamiento y organización, y determinará las respectivas materias en las que conocerán.

La Suprema Corte de Justicia, en reunión plenaria y por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, designará sus integrantes y distribuirá entre ellas los asuntos.

Habrá una sala, que presidirá el presidente de la Suprema Corte de Justicia, a la que competerá entender en todos los asuntos propios del gobierno y de la administración del Poder Judicial.

Cuando el número de salas así lo haga menester, todo miembro de la Suprema Corte de Justicia, con excepción de su presidente, que no ejercerá la función jurisdiccional sino cuando actúe en reunión plenaria de la misma, podrá integrar más de una sala.

Art. 255. - La Suprema Corte de Justicia conocerá, en reunión plenaria, de los asuntos a que se refieren los numerales 1°, 2°, 3°, 4°, 5° y 6° del artículo 243.

La Ley Orgánica de la Judicatura reglamentará su funcionamiento en reunión plenaria.

Art. 256. - Corresponderán a la Sala de Gobierno y Asuntos Administrativos la organización y el funcionamiento de los servicios administrativos del Poder Judicial, así como las siguientes atribuciones:

1°) Ejercer la superintendencia directiva, correctiva, consultiva y económica sobre las oficinas de los Tribunales, Juzgados y demás dependencias del Poder Judicial.

2°) Formular los proyectos de presupuesto del Poder Judicial.

3°) Efectuar las designaciones de los magistrados integrantes de los Tribunales de Apelaciones, las que se realizarán con venia de la Cámara de Senadores o, en su receso, con la de la Comisión Permanente, cumpliendo los siguientes requisitos:

a) voto conforme de dos de sus miembros, para candidatos que pertenezcan a la Judicatura o al Ministerio Público o Fiscal; y

b) voto conforme de tres de sus miembros, para candidatos que no tengan las calidades del párrafo anterior.

4°) Nombrar y promover los demás jueces, de todos los grados y denominaciones.

Sus nombramientos tendrán carácter definitivo, desde el momento en que se produzcan, cuando recaigan sobre ciudadanos que ya pertenecían, con antigüedad de dos años, a la Judicatura, al Ministerio Público o Fiscal o a la Justicia de Paz, en destinos que deben ser desempeñados por abogados.

Si los mismos funcionarios tuviesen menor antigüedad en sus respectivos cargos, serán considerados con carácter de jueces interinos por un período de dos años, a contar desde la fecha de nombramiento y, por el mismo tiempo, tendrán ese carácter los ciudadanos que recién ingresen a la magistratura.

Durante el período de interinato, podrá remover sin expresión de causa el juez interino, por el voto de todos sus miembros. Podrá también hacerlo por el voto de dos de sus miembros, con expresión de causa.

5°) Trasladar a los ministros de los Tribunales de Apelaciones y demás jueces, y siempre que el traslado no implique disminución de categoría o de remuneración, por el voto de la mayoría absoluta de componentes.

6°) Aplicar las sanciones disciplinarias que prescriban las leyes, en los casos ocurrentes, a los ministros de los Tribunales de Apelaciones y a los jueces, y destituirlos por causa de ineptitud, omisión o delito. La vía disciplinaria se ajustará a los principios y garantías del debido proceso. La decisión se fundará en la prueba rendida, valorada de acuerdo al método legal. Se cumplirá, en todo caso, con lo dispuesto en el artículo 66.

7°) Nombrar, promover y destituir por sí los empleados del Poder Judicial, conforme con lo dispuesto en los artículos 58 a 66 de la Constitución, en lo que corresponda, así como en la Ley Orgánica de la Judicatura.

8°) Proyectar la Ley Orgánica de la Judicatura y presentarla a la Asamblea.

9°) Delegar en cualquiera de sus miembros, por resolución fundada y bajo su responsabilidad, las atribuciones que estime convenientes.

10) Ejercer las demás atribuciones que le cometa la Ley Orgánica de la Judicatura, la cual, por el voto de la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara, podrá modificar los numerales 4° a 7° de este artículo.

CAPITULO VII

Artículo 257. - Habrán los Tribunales de Apelaciones y Juzgados que determine la ley, atendiendo a las exigencias de la mejor administración de la justicia.

La Ley Orgánica de la Judicatura fijará la categoría de dichos órganos y la Suprema Corte de Justicia, en reunión plenaria y a propuesta de la Sala de Gobierno y Asuntos Administrativos, determinará la materia en la que entenderán, su sede y el lugar de su jurisdicción.

La Ley Orgánica de la Judicatura establecerá las calidades necesarias para la designación de sus integrantes, sus deberes y responsabilidades, así como sus prohibiciones e incompatibilidades, además de las estabecidas en los artículos 259 y 260.

Sin perjuicio de ello, la Ley Orgánica del Poder Judicial requerirá, para ser juez, las siguientes calidades mínimas:

1°) Ciudadanía natural o legal;

2°) Veinticinco años de edad;

3°) Título universitario habilitante para ejercer la abogacía en el territorio nacional.

Art. 258. - La selección de los miembros de los diversos Tribunales y Juzgados del Poder Judicial, sea para su ingreso a la magistratura como para sus ascensos y traslados, se hará por métodos que garanticen:

1°) iguales oportunidades para todos los candidatos;

2°) inexistencia de discriminación alguna por razones de raza, sexo, estado civil, posiciones políticas, sociales, económicas, religiosas o filosóficas;

3°) la elección de más apto en atención a su integridad moral, su formación profesional y su experiencia.

CAPITULO VIII

Artículo 259. - Los cargos de la judicatura serán incompatibles con toda otra función pública retribuida, salvo el ejercicio del profesorado en la Enseñanza Superior, y con toda otra función pública honoraria permanente, excepto aquellas especialmente conexas con la judicial.

Para desempeñar cualquiera de estas funciones se requerirá la autorización de la Suprema Corte de Justicia, la que será otorgada por la Sala de Gobierno y Asuntos Administrativos.

Art. 260. - A los magistrados y a todo el personal de empleados pertenecientes a los despachos y oficinas del Poder Judicial, les está prohibido, bajo pena de inmediata destitución, dirigir, defender o tramitar asuntos judiciales e intervenir, fuera de su obligación funcional, de cualquier modo en ellos, aunque sean de jurisdicción voluntaria. La transgresión será declarada de oficio, en cuanto se manifieste. Cesa la prohibición, únicamente, cuando se trate de asuntos personales del funcionario o de su cónyuge, hijos y ascendientes.

En lo que se refiere al personal de los despachos y oficinas, se estará, además, a las excepciones que la ley establezca.

La Ley Orgánica de la Judicatura podrá, también, instituir prohibiciones particulares para los funcionarios o empleados de dependencias no aludidas en el inciso primero de este artículo.

CAPITULO IX

Artículo 261. - Habrán un fiscal de Corte y procurador general de la Nación y un procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo, designados por el Poder Ejecutivo, de acuerdo a lo dispuesto por el numeral 13 del artículo 168.

Las calidades necesarias para desempeñar ambos cargos, sus prohibiciones e incompatibilidades, así como su duración y dotación, serán las determinadas para los miembros de la Suprema Corte de Justicia.

Art. 262. - El fiscal de Corte y el procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo serán necesariamente oídos, en último término, en todos los asuntos de competencia de la Suprema Corte de Justicia; el segundo, exclusivamente en los asuntos de la materia contencioso-administrativa y el primero en todos los demás.

El fiscal de Corte y el procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo serán independientes en el ejercicio de sus funciones y dictaminarán según su convicción, estableciendo las conclusiones que crean arregladas a derecho.

Dispondrán, para estudiar los asuntos y expedirse, del plazo que la ley determine, que empezará a correr desde la fecha de recepción de los autos remitidos por el plenario o la sala correspondiente. La Suprema Corte de Justicia, por intermedio de su presidente, dará cuenta al Poder Ejecutivo de las omisiones en que incurrieren el fiscal de Corte y el procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo.

CAPITULO X

Artículo 263. - Para la discusión y aprobación de proyectos de ley que refieran a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, deberá la Asamblea General consultar al presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien se expedirá previo informe de la misma.

Art. 264. - Los Tribunales militares tendrán, en tiempo de guerra, la jurisdicción establecida por la ley y, en tiempo de paz, juzgarán los delitos militares previstos por la ley, así como las faltas disciplinarias de los miembros de las Fuerzas Armadas.

La ley no podrá prever como delitos militares las acciones y omisiones definidas como delitos comunes por la legislación común, cualquiera sea el lugar donde se cometan. Su juzgamiento, en tiempo de paz, corresponderá al Poder Judicial.

Art. 265. - La justicia será gratuita para los declarados pobres con arreglo a la ley. En los pleitos en que tal declaración se hubiere hecho a favor de una de las partes, la otra parte gozará del mismo beneficio hasta la sentencia definitiva, la cual lo consolidará si declara la ligereza culpable del que la demandó.

Art. 3°. - Deróganse los artículos 159, 206 y 207 de la Constitución de la República, así como su Sección XVII, (artículos 307 a 321).

Art. 4°. - El plazo establecido en el literal f) del numeral 7° del artículo 168 de la Constitución de la República, será de diez días.

Art. 5°. - En todos los artículos de la Constitución de la República en que se diga representantes o Cámara de Representantes, se dirá diputados o Cámara de Diputados.

Art. 6°. - Sustitúyense las Disposiciones Transitorias y Especiales de la Constitución de la República, por las siguientes:

A) Si el plebiscito fuera proclamado afirmativo, por resolución firme de la Corte Electoral, la presente reforma entrará en vigor, con fuerza obligatoria, el 15 de febrero de 1995.

B) La disposición transitoria C), así como el numeral 9° del artículo 77, entrarán en vigor en la fecha de dicha resolución firme de la Corte Electoral.

C) En los comicios del 27 de noviembre de 1994, las coaliciones de partidos con lemas permanentes podrán acumular votos para los cargos electivos nacionales, así como para los cargos electivos departamentales. No obstante, deberán presentar candidaturas únicas a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, así como a las Intendencias Municipales. En sus hojas de votación figurarán el nombre de la coalición y, luego, el lema permanente del partido que registre cada hoja, que podrá acumular sus propios votos a los cargos votados en la misma, de acuerdo al inciso primero del artículo 79 y a las disposiciones concordantes de la presente Constitución.

Las coaliciones de partidos se registrarán ante la Corte Electoral o ante las Juntas Electorales, según acumulen sus votos para cargos nacionales o departamentales, y no menos de ciento veinte días antes de las elecciones. Deberán presentar, en ese acto, un programa común de gobierno, nacional o departamental, que garantice su futura unidad de acción.

Sus hojas de votación se registrarán ante las Juntas Electorales, con sujeción a la legislación vigente en la materia. No se admitirá el registro de hojas de votación que no cumplan con lo dispuesto en los dos incisos anteriores.

D) Mientras no se dicte la ley prevista por el artículo 88, se aplicará a la elección de los Representantes Nacionales un sistema de representación proporcional en el que se tomen en cuenta los votos emitidos a favor de cada lema en todo el país, de conformidad con los artículos 7 y 8 de la ley N° 7.912, de 22 de octubre de 1925.

E) En los comicios del 27 de noviembre de 1994 no regirá lo dispuesto por los incisos segundo y tercero del artículo 152. Los partidos con lema permanente, podrán presentar más de una candidatura a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, así como acumular sus votos, de conformidad con el artículo 79 de la Constitución.

F) Mientras no se dicte la ley prevista en el inciso segundo del artículo 185, los directorios de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados se integrarán en la forma dispuesta por la ley N° 15.746, de 8 de abril de 1985.

G) El Banco Central del Uruguay seguirá siendo Ente Autónomo y funcionará con sujeción a la ley que apruebe su Carta Orgánica. Si ésta no estuviere vigente a la fecha de entrada en vigor de la presente reforma, seguirá ejerciendo los cometidos y atribuciones del antiguo Departamento de Emisión del Banco de la República Oriental del Uruguay, así como los que se le hubieren asignado por leyes vigentes.

H) La Suprema Corte de Justicia quedará integrada con sus miembros actuales y con los que actualmente integran el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y así podrá funcionar hasta que se complete su integración. Sin perjuicio de ello, sus restantes miembros podrán ser designados desde la fecha de la resolución firme de la Corte Electoral que proclame afirmativo el resultado del plebiscito. Respecto de esta designación, el plazo fijado por el artículo 240 correrá a partir del 15 de febrero de 1995.

I) A partir de la vigencia de la presente ley, los asuntos radicados en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo continuarán su trámite ante la sala o salas que conozcan en dicha materia.

J) Los funcionarios del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, así como los bienes muebles e inmuebles de éste y los programas presupuestales correspondientes, serán afectados inicialmente al funcionamiento de la sala o salas del Contencioso Administrativo, sin perjuicio de ulteriores distribuciones y de la unificación de los programas presupuestales que correspondan.

K) Los jueces que no posean título habilitante para ejercer la abogacía podrán permanecer en sus actuales cargos, durante todo el tiempo de su buen comportamiento y hasta cumplir setenta años, sin perjuicio del término de sus mandatos y del régimen de amovilidad en que fueron designados. Producidas las vacantes, los cargos serán llenados de conformidad con los preceptos de la presente Constitución.

L) Mientras no se dicte la ley prevista en el inciso quinto del artículo 248, no procederá la tramitación simultánea de la demanda anulatoria y de la demanda reparatoria. Si ambas acciones se hubieran planteado en el mismo acto, se aplicará lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 248.

M) Mientras no se dicte la ley prevista en el inciso primero del artículo 254, la Suprema Corte de Justicia, en reunión plenaria y por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, reglamentará provisoria-

mente el funcionamiento y organización de sus salas, así como determinará en qué materias conocerán.

N) Mientras no se dicte la ley prevista en el artículo 265, la provisión de las vacantes que se produzcan en las Juntas Departamentales, así como la convocatoria de suplentes por impedimento temporal o licencia de los titulares, se regirán por las leyes que regulan ambas materias para la Cámara de Representantes.

Art. 7º. - La presente ley constitucional será sometida a plebiscito de ratificación el día 8 de mayo de 1994.

Art. 8º. - La Presidencia de la Asamblea General promulgará y publicará inmediatamente el nuevo texto de la Constitución, previa corrección de la numeración de su articulado".

SEÑOR PRESIDENTE. - Se acompañan constancias del Partido por el Gobierno del Pueblo y del sector herrerista.

Léanse dichas constancias.

(Se leen:)

"Los legisladores del herrerismo, al presentar, conjuntamente con legisladores de otros sectores políticos, un proyecto de Reforma de la Constitución, manifiestan que la preocupación que los anima, es lograr, para el gobierno nacional, una mayor efectividad en el cumplimiento de las obligaciones que le encomienda la ciudadanía, mediante una eficaz regulación de las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, habilitando la conformación de mayorías y el pronunciamiento del Cuerpo Electoral, para definir las situaciones conflictivas que se puedan plantear.

A la vez, expresan que las modificaciones que se introducen en el sistema electoral tratan de propiciar un mayor acercamiento de la decisión del ciudadano, con el resultado que realmente pretende.

En lo relativo, al trámite de las modificaciones a introducir en la Carta, señalan, que la vía elegida -Ley Constitucional- intenta alcanzar los dos tercios (2/3) del total de componentes de cada una de las Cámaras, al considerar que el más adecuado procedimiento es el de convocar al electorado especialmente, para que se pronuncie sobre la reforma, con antelación a las elecciones nacionales.

Por lo que antecede, consideran que el proceso legislativo, va a resultar apto para que las distintas opiniones, puedan recibirse y alcancen, a través de la más amplia discusión, la voluntad mayoritaria.

En definitiva, la presentación del proyecto, no implica una opinión irrevocable, sino la adopción de una herramienta de trabajo, que lleva a que los legisladores del herrerismo firmen con salvedades.

Montevideo, octubre 28 de 1993."

"Los legisladores del Partido "Por el Gobierno del Pueblo" -firmantes del adjunto proyecto- sin perjuicio de los fundamentos que se incluyen en la exposición de motivos, expresan las constancias que se indican a continuación:

- Estiman especialmente importante que se presente en el Parlamento un proyecto de Reforma Constitucional que, lejos de ser una propuesta definitivamente cerrada, habilite el amplio debate que merece una iniciativa de reforma del sistema político. Ese debate se llevará a cabo en un escenario institucional donde todos los sectores puedan aportar sus puntos de vista y participar en la decisión final.

- Los esfuerzos estarán centrados en lograr que las reformas a que se pueda arribar alcancen los dos tercios de integrantes de cada una de las Cámaras, para que la consulta al soberano pueda cumplirse antes del próximo acto electoral con todas las ventajas que ello significa.

- Por último, expresan que al ser este proyecto producto de un consenso, no necesariamente todos los sectores que lo presentan tienen que sentirse expresados en todos y cada uno de los aspectos que contiene el mismo.

- Las discrepancias que les merecen algunas de las soluciones incorporadas a este proyecto serán explicadas y fundamentadas en oportunidad del debate parlamentario. En esa instancia se presentarán las propuestas alternativas para cada uno de los puntos del proyecto con los que no se está de acuerdo."

SEÑOR PRESIDENTE. - La Presidencia, por su parte, en nombre propio y de los señores senadores González Modernell y Grenno quiere expresar, asimismo, que la presentación y suscripción de este proyecto de ley constitucional no implica tampoco, en su concepto, una posición inmodificable, que inhabilite a aceptar modificaciones a la iniciativa presentada que, en definitiva, es un proyecto que conduce, como ya se ha dicho, al diálogo y a la posibilidad de que todas las fuerzas políticas del país participen en este intento por adecuar la Carta Constitucional a los tiempos que corren. De modo que no quedamos comprometidos a votar todas y cada una de las disposi-

ciones del proyecto en la forma en que están redactadas, ni ello inhabilita a aceptar modificaciones o nuevos textos que sean propuestos.

SEÑOR PEREYRA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. - Señor presidente: en virtud de que se están presentando constancias con respecto a la firma de este proyecto de ley, queremos expresar que nos resulta obvio que al darle estado parlamentario, planteamos una posición abierta que facilita el diálogo y el entendimiento. Lo que pretendemos es que el entendimiento que no se logró en conversaciones oficiosas, pueda alcanzarse en el seno de la Comisión Parlamentaria que estudie el tema.

Como aquí se ha mencionado, el texto de este proyecto de ley no refleja el pensamiento total de ninguno de los firmantes o de los sectores a que pertenecen. Cada vez que en el país se ha hecho una reforma de la Constitución, ella ha sido el fruto del acuerdo entre partidos políticos o fracciones de ellos. No existe ninguna posibilidad de que un partido por sí mismo pueda aprobar un proyecto de reforma constitucional o hacer que la ciudadanía lo apruebe.

Creemos que presentando este proyecto, habilitamos la vía más cómoda para la ciudadanía, que es la de la ley constitucional que permite la plebiscitación del proyecto antes de las elecciones, despejando así el camino para el pronunciamiento ciudadano.

Con estas manifestaciones, dejamos claro nuestro intento de lograr el consenso necesario para que la reforma de la Constitución se realice por la vía de la ley constitucional.

Pero como fervientes partidarios de lograr los dos objetivos fundamentales que persigue este proyecto, otorgar mayor libertad a los electores y facilitar el marco para que puedan funcionar coaliciones de gobierno que hagan más fluida la acción del mismo, vamos a efectuar las concesiones necesarias, naturalmente dentro de lo razonable, de acuerdo con las ideas que cada uno sostiene para alcanzar la reforma por la vía de la ley constitucional. Sin embargo, en el caso de que no se lograre por este medio, nuestra seguridad de que el país la necesita hará que, en definitiva, nos sintamos habilitados a intentar, por lo menos, por otros caminos este anhelo ciudadano y nuestro convencimieno de que hace falta un instrumento político como la reforma de su Ley Fundamental para que los próximos gobiernos sean más eficaces en la gestión que la ciudadanía les encomiende, así como una relación más fluida y positiva entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

Muchas gracias.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ASTORI. - Señor presidente: en momentos en que se da entrada a un proyecto tan importante como el que se ha presentado, la bancada de senadores del Frente Amplio también desea formular algunos comentarios muy breves. El primero de ellos es absolutamente coincidente con las últimas palabras pronunciadas por el señor senador Pereyra en cuanto comparte la necesidad de una reforma constitucional en el Uruguay. Ya las bases programáticas fundacionales del Frente Amplio en 1971 sentaban este principio y en años más recientes concretamente dese 1987, nuestra coalición comenzó a trabajar intensamente en este tema y elaboró propuestas en ese sentido.

El II Congreso del Frente Amplio en 1991 retomó y profundizó su análisis y también definió propuestas. Menciono en primer lugar este tema porque la coalición tiene una evidente vocación reformista, más allá de que podamos estar en condiciones de alcanzar acuerdos con los planteos provenientes de otros sectores político-partidarios.

En segundo término, recibimos este proyecto con el ánimo de disponernos a estudiarlo. Nuestra representación en el ámbito de discusión que el Cuerpo seguramente fijará en el día de hoy, estará dirigida en el sentido de prestar toda la atención que el proyecto merece y de manifestar nuestra opinión acerca de todos los temas que se planteen, intentando buscar acuerdos y, naturalmente, reservándonos la posibilidad de expresar nuestros disensos.

Notorio es que el Frente Amplio participó en un determinado tramo de las conversaciones que originaron esta iniciativa y también que no fue posible estar hoy aquí acompañando a quienes la presentan. Pero eso no es, en absoluto, un obstáculo para que volquemos toda nuestra atención a su estudio y las horas de trabajo que sea necesario prestarle por la importancia, reitero, que merece.

Nos parecía relevante hacer estàs apreciaciones en esta sesión en que se presenta este proyecto que, insisto, más allá de acuerdos y de discrepancias, consideramos de extraordinaria importancia para el país.

Muchas gracias.

SEÑOR CIGLIUTI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CIGLIUTI. - Señor presidente: también nosotros vamos a colaborar en lo que sea posible con los demás grupos políticos representados en el Senado en el estudio del proyecto de reforma constitucional que acaba de presentarse. Utilizando una frase conocida, podemos decir que la reforma de la Consti

tución está en todos los espíritus, ya que hace mucho tiempo que se habla de ella en este país. Nosotros creemos que siendo perfectible la Carta Magna, es siempre pertinente estudiarla para poder adaptarla mejor a las exigencias cambiantes de los tiempos -en este caso con más razón todavía- porque la discusión ha bordeado todos los temas y prácticamente ha incluido a todas las secciones de la misma. Pensamos que las Constituciones deben reformarse cuando exista una verdadera intención popular en su favor, una idea verdadera que, como en el caso de las reformas anteriores, tenga la fuerza suficiente para transformarse en un asunto de carácter nacional. Puedo mencionar la Constitución de 1917, que era necesario cambiar porque ya tenía ochenta y siete años de vigencia; la de 1933, por un problema político y la de 1942 por otro, ambos fruto de sendos golpes de estado; la de 1952, por la coincidencia de las mayorías en favor del régimen colegiado de gobierno. La de 1967 fue, por su parte, una reforma polémica porque se presentaron a la discusión pública otras, pero tenía la idea de fortificar al Poder Ejecutivo, de agilitar el trámite de las leyes y de promover la creación del Banco Central, así como otras de semejante envergadura. Hace sesenta años Frugoni decía que lo que hay que cambiar es la esencia, no la forma, llamándole forma al procedimiento, al proceso mediante el cual se elaboran las leyes y se gobierna el país, es decir la Ley Fundamental.

Entiendo que en este momento es un asunto que debe ser abordado sobre todo por aquellas ideas fuerza que parecen estar presentadas ahora que está aprobado, por lo menos en una Cámara, el proyecto de ley de partidos políticos que el Senado también tendrá que estudiar. Por medio de la reforma de la Constitución, se va a conseguir una mejor relación entre los poderes políticos del Estado y se va a permitir que el Poder Ejecutivo pueda actuar dentro de sus facultades ampliadas, manteniendo el equilibrio natural de los Poderes. Además, la legislación electoral vigente ya tiene tantos años que exige -más que admitir- una renovación necesariamente muy cuidada porque se trata de una obra tan puntillosamente elaborada que siempre se corre el riesgo de que una reforma derrumbe el resto.

Finalmente, sería necesario una descentralización administrativa que dé a los departamentos una autonomía política y económica más efectiva, hasta donde sea posible, en un país que tiene problemas financieros muy serios y que en muchos aspectos requiere, indudablemente, una legislación unitaria.

Por otro lado, quiero decir que este sector participa del criterio de otros señores senadores -que han dejado constancia a través de su firma o lo han hecho directamente en sala- de que será necesario utilizar el método de la ley constitucional para permitir un pronunciamiento popular con tiempo suficiente, porque la experiencia indica que cuando se vota una reforma constitucional junto con los dos procedimientos -es decir, con el que está vigente y con el que ella prevé- se producen situaciones, alteraciones y complicaciones no recomendables. Si se llega al día de la elección con una modificación de leyes electorales, del sistema de relación entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo y con una descentralización administrativa, teniendo que incluir además muchas listas que sirvan para un régimen u otro, es una complicación que puede evitarse y creo que no se puede admitir. Considero que el pueblo tiene que pronunciarse antes de realizarse las elecciones. En ese sentido, el plebiscito de rectificación constitucional deberá hacerse con bastante antelación al momento de la elección, fijada para noviembre del año próximo. Creo que ese procedimiento es el mejor para encarar una posible reforma de la Constitución.

Con este criterio, nuestro sector partidario participará con gusto y con su mejor disposición en la discusión de este proyecto de ley que por lo que he podido saber, es una excelente base de discusión, abierta a la posibilidad de análisis y de corrección que surja de la misma.

SEÑOR BLANCO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BLANCO. - Aunque se trata del acto en que el Senado toma conocimiento de un asunto entrado, la trascendencia del mismo y los comentarios que se han realizado en Sala, me impulsan a realizar algunas manifestaciones respecto de este tema.

Como es notorio, señor presidente, tuve oportunidad de presentar, con fecha 30 de setiembre, un proyecto de ley constitucional para introducir enmiendas al texto actual. Digo esto como comienzo de mis palabras, para señalar que esa circunstancia no quita que por mi parte, en este momento, ante la presentación de esta nueva iniciativa, la salude con respeto y consideración, ya que estimo que la misma es, por lo que he podido saber, un aporte valioso a un tema que es de trascendencia nacional. Entonces, en ese ánimo y con ese espíritu, pienso que en los trabajos de la Comisión que se va a constituir a tales efectos, vamos a buscar lealmente las mejores soluciones para un tema que es de interés general. En ese sentido, se han manifestado en sala algunos puntos que me gustaría resaltar.

Una reforma constitucional debe, necesariamente, hacer posible que el Poder Ejecutivo -el gobierno, en definitiva- cumpla su cometido político e institucional. El gobierno es elegido por los ciudadanos con la expectativa y la esperanza de que pueda llevar adelante su gestión. Tenemos que buscar la forma, a través de los textos jurídicos y constitucionales, de cooperar para que ello sea posible. Asimismo, es necesario que el sufragio pueda realizarse en condiciones de mayor libertad para el ciudadano, de claridad y transparencia para que éste pueda saber en cada momento el efecto real y concreto de su voto. Además, es evidente que en un sistema en el que se facilita o permite la acumulación dentro de lemas por los distintos partidos, es preciso que éstos exhiban un grado de unidad interna que legitime esa posible acumulación. Otros aspectos que también se han mencionado, que comparto y creo necesario analizar, son el de la organización de los gobiernos departamentales

y el de las empresas del Estado, que tendremos oportunidad de estudiarlos en el seno de la Comisión.

Señalo que es menester llevar el espíritu constructivo y de cooperación a su grado más profundo, porque este tema ha despertado en la opinión pública una expectativa que no podríamos de ninguna manera defraudar. Creo que la presentación de este proyecto de ley subraya la necesidad de que emerja, del Parlamento nacional, una fórmula que dé satisfacción a esta expectativa que se ha creado. Por otro lado, pienso que el sistema de los dos tercios por la ley constitucional, es la forma adecuada de que este procedimiento se realice de la forma más rápida y de que se refleje un amplio consenso en los sectores políticos representados en el Poder Legislativo.

Con este ánimo y este espíritu, adelanto la cooperación que daremos al trabajo de reforma constitucional contando, como guía inspiradora del mismo, con el proyecto de ley presentado el día 30 de setiembre, y recibiendo, reitero, con el mayor respeto y consideración esta nueva iniciativa.

SEÑOR PRESIDENTE. - Corresponde disponer el trámite que se va a dar a este proyecto de ley constitucional y hacer lo propio con el que presentó el señor senador Blanco porque, naturalmente, no sería adecuado que estudiáramos uno de ellos y archiváramos u olvidáramos el otro.

La idea de la Presidencia es que, por la enorme trascendencia del tema y por la realidad política innegable de un asunto de esta naturaleza -que por cierto, y aunque sea obvio señalarlo, a todos concierne e interesa- todas las fuerzas políticas estén representadas en la Comisión que lo va a considerar, más allá de que todos sabemos que los integrantes del Cuerpo pueden asistir a todas las Comisiones aunque no las integren y hacer uso de la palabra, pero no votar. Naturalmente, la Presidencia no puede hacer moción en ese sentido; pero ha hecho algunas consultas con los sectores políticos y parecería haber un acuerdo a ese respecto.

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SANTORO. - Deseo formular moción para habilitar el estudio de los proyectos de reforma de la Constitución que han sido presentados en el Senado, en el sentido de que se designe una Comisión Especial que esté integrada por todos los componentes políticos del Cuerpo. En ese aspecto, creo que la Comisión podría estar integrada por catorce miembros: seis del Partido Nacional, cuatro del Partido Colorado, tres del Frente Amplio y uno del Partido Por el Gobierno del Pueblo. Además, teniendo en cuenta el trabajo realizado y la capacidad que todos debemos reconocer al señor presidente del Senado en materia de temas constitucionales, proponemos que el Cuerpo lo habilite a integrar esta Comisión Especial en representación de su sector partidario.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ASTORI. - Deseaba formular moción en el mismo sentido y, por lo tanto, estoy a lo que acaba de proponer el señor senador Santoro.

SEÑOR BOUZA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BOUZA. - Adelanto que comparto en todos sus términos el planteamiento realizado por el señor senador mocionante, incluyendo la propuesta de que el señor presidente del Senado integre la Comisión; asimismo, entiendo que por tener tal carácter, debería ser también quien la presida. De manera que complemento la moción del señor senador Santoro, agregando que quien presida la Comisión sea el señor presidente del Senado.

SEÑOR PRESIDENTE. - Agradezco la deferencia de que he sido objeto por parte del Senado, en especial por la moción presentada por el señor senador Santoro y, asimismo, debo confesar que realmente tengo un verdadero interés en participar de la consideración de este proyecto de ley a nivel de la Comisión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor senador Santoro, complementada por el señor senador Bouza.

(Se vota:)

-24 en 24. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

La Presidencia desea señalar que la Comisión Especial va a estar integrada por los señores senadores Zumarán, Pereyra, Cadenas Boix, Santoro, Azzini, Blanco, Bouza, Ricaldoni, Millor, Batalla, Korzeniak, Astori, Pérez y, en virtud de la consideración especial que ha tenido el Cuerpo con quien habla, el presidente sería el decimocuarto miembro.

Si no existieran inconvenientes, propondría que la Comisión Especial se reuniera el próximo lunes a las 17 horas a los solos efectos de fijar el régimen de trabajo; debemos tener en cuenta que el tiempo apremia ya que prácticamente estamos a 45 días del comienzo del receso parlamentario. En consecuencia, de no haber objeciones, procederíamos de esa forma.

5) SOLICITUD DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

-El señor senador doctor Hugo Batalla solicita licencia por el día de hoy.

Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 28 de octubre de 1993.

Señor presidente de la
Cámara de Senadores
Doctor Gonzalo Aguirre Ramírez
Presente

De mi mayor consideración:

Por la presente solicito a usted, se me conceda licencia en el día de hoy, por razones de salud.

Sin otro particular, lo saluda muy atentamente.

Hugo Batalla. Senador".

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la liencia solicitada.

(Se vota:)

-24 en 24. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

6) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE. - No habiendo más asuntos a considerar, se levanta la sesión.

(Así se hace, a la hora 18 y 2 minutos, presidiendo el doctor **Aguirre Ramírez** y estando presentes los señores senadores **Alfonso, Amorín Larrañaga, Arana, Astori, Azzini, Blanco, Bouza, Bouzas, Bruera, Cadenas Boix, Cassina, Cigliuti, Elso Goñi, Gargano, González Modernell, Grenno, Irurtia, Korzeniak, Olascoaga, Pereyra, Pérez, Santoro** y **Silveira Zavala**).

DR. GONZALO AGUIRRE RAMIREZ
Presidente

Dr. Juan Harán Urioste
Dn. Mario Farachio
Secretarios

Carlos E. Moreira
Director del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y Control de la Impresión
División Publicaciones del Senado

Dep. Legal N° 205147/93